



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT

Exercício 2019

Controladoria-Geral da União (CGU)
Secretaria Federal de Controle Interno (SFC)

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: Ministério das Comunicações

Unidade Examinada: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT

Município/UF: Brasília/DF

Relatório de Avaliação: 820854

Missão

Elevar a credibilidade do Estado por meio da participação social, do controle interno governamental e do combate à corrupção em defesa da sociedade.

Avaliação

O trabalho de avaliação, como parte da atividade de auditoria interna, consiste na obtenção e na análise de evidências com o objetivo de fornecer opiniões ou conclusões independentes sobre um objeto de auditoria. Objetiva também avaliar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos relativos ao objeto e à Unidade Auditada, e contribuir para o seu aprimoramento.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

Auditoria Anual de Contas da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, com o intuito de avaliar a gestão da unidade no exercício 2019, a partir do seguinte escopo: (i) situação do fluxo de caixa, com enfoque nas medidas adotadas para mitigar eventual risco de liquidez; (ii) estudos e processos para contratações imobiliárias, em especial na modalidade BTS; (iii) consolidação de resultados da unidade de auditoria interna dos Correios; (iv) evolução do atendimento das recomendações emitidas pela CGU; e (v) análise da metodologia de avaliação de resultados de patrocínios, em cumprimento à determinação do TCU.

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

A auditoria foi motivada por determinação legal, conforme incisos IV, V e VI do art. 13 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010 e em apoio ao controle externo, nos termos do art. 74, inciso IV da Constituição Federal de 1988.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Tendo em vista os exames realizados, verificou-se, de forma geral, a adequação dos atos da gestão em 2019, em que pese algumas ressalvas apresentadas ao longo do relatório e resumidas a seguir.

Informações suprimidas por solicitação da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, em função de sigilo, por tratar-se de questões estratégicas.

As demonstrações financeiras revelam que a companhia permaneceu adotando, em 2019, procedimentos contábeis desalinhados das melhores práticas observadas nas normas contábeis e no mercado brasileiro, particularmente (i) no reconhecimento de créditos tributários no ativo da empresa e (ii) na seleção da taxa de juros de desconto das obrigações de benefício pós-emprego.

Relativamente aos estudos para definição de melhor solução às demandas imobiliárias dos Correios registrou-se oportunidade de aprimoramento na transparência dada às premissas utilizadas nas avaliações de VPL. Recomendou-se promover maior transparência, explicitação e justificativa às premissas adotadas, bem como fortalecer os procedimentos de checagem, supervisão e aprovação dos documentos e pareceres que suportam a opinião da gestão imobiliária sobre as demandas.

Finalmente, verificou-se um conjunto de recomendações emitidas pela CGU aos Correios pendentes de atendimento, com destaque para algumas estruturantes relacionadas a governança das unidades supervisionadas – Postal Saúde e Postalis.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ANS	Agência Nacional de Saúde
BTS	<i>Built to Suit</i>
CA	Conselho de Administração
CDD	Centro de Distribuição Domiciliária
CESAD	Central de Serviços Administrativos
CGPAR	Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União
CGU	Controladoria-Geral da União
COFINS	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
COVID-19	Corona Virus Disease (Doença do Coronavírus) 2019
CPC	Comitê de Pronunciamentos Contábeis
CTCE	Centro de Tratamento de Cartas e Encomendas
CTE	Centro de Tratamento de Encomendas
CVM	Comissão de Valores Mobiliários
DCF	<i>Discounted Cash Flow</i>
DECRI	Departamento de Compliance e Riscos
DEFIN	Departamento Financeiro
DETRA	Departamento de Transporte
DIEFI	Diretoria de Gestão Estratégica, Tecnologia e Finanças
DIGOV	Diretoria de Governança
DIRAD	Diretoria de Administração
DIREX	Diretoria Executiva
DRAEN	Departamento de Relacionamento com Órgãos de Controle Externo e Supervisão de Entidades
ECT	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos
IGP-M	Índice Geral de Preços Mercado
IN	Instrução Normativa

IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IRPJ	Imposto de Renda Pessoa Jurídica
MANCOM	Manual de Comunicação
MANORG	Manual de Organização
MANPAT	Manual de Patrimônio
PAC	Plano Anual de Comunicação
PAINT	Plano Anual de Auditoria Interna
PDV	Plano de Desligamento Voluntário
PIS	Programa de Integração Social
RFB	Receita Federal do Brasil
SECOM/PR	Secretaria Especial de Comunicação Social da Presidência da República
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
STF	Supremo Tribunal Federal
SUFIN	Superintendência Executiva de Finanças e Controladoria
TCU	Tribunal de Contas da União
TST	Tribunal Superior do Trabalho
UAIG	Unidade de Auditoria Interna Governamental
VPL	Valor Presente Líquido

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
RESULTADOS DOS EXAMES	10
1. Agravamento da situação do fluxo de caixa dos Correios, potencializando o risco de insustentabilidade financeira da empresa	10
2. Avaliação dos procedimentos internos de reporte da situação do fluxo de caixa e do risco de insustentabilidade financeira	13
3. Desalinhamento às normas contábeis e às práticas observadas na contabilidade societária brasileira, respectivamente, no registro de créditos tributários no ativo e na definição da taxa de juros para desconto a valor presente do passivo de benefício pós-emprego.	15
4. Oportunidade de aprimoramento na transparência e na evidenciação de premissas e variáveis adotadas no cálculo do Valor Presente Líquido (VPL) para definição de melhor solução às demandas imobiliárias dos Correios	20
5. Alteração nas alçadas de aprovação dos modelos de negócios imobiliários	26
6. Atraso no envio de providências das recomendações emitidas pela CGU aos Correios	29
7. Análise da metodologia de avaliação de resultados dos eventos patrocinados pelos Correios, em atendimento à determinação constante no Acórdão TCU nº 2.768/2018.	31
8. Achados de relatórios elaborados pela unidade de auditoria interna dos Correios no âmbito do PAINT 2019	34
RECOMENDAÇÕES	36
CONCLUSÃO	37
ANEXOS	39
I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA	39

INTRODUÇÃO

O presente trabalho apresenta os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT. Este relatório de auditoria visa subsidiar a emissão de opinião acerca da regularidade da gestão da unidade no exercício 2019, conforme os incisos IV, V e VI do art. 13 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010¹.

A ECT é uma empresa pública federal, com capital integralmente constituído pela União, vinculada ao Ministério das Comunicações², responsável pelo planejamento, implantação e exploração do serviço postal e serviço de telegrama e pela exploração de serviços postais de logística integrada, financeiros, eletrônicos e atividades correlatas.

No exercício de 2019, de acordo com as demonstrações financeiras publicadas em seu *site* oficial, a estatal arrecadou cerca de R\$ 18,3 bilhões de receitas líquidas e registrou lucro contábil de aproximadamente R\$ 102 milhões. Destaca-se, no referido exercício, o encerramento das atividades da subsidiária CorreiosPar, restituindo um saldo de R\$ 24,5 milhões à controladora, consoante dados disponíveis no Relato Integrado da companhia.

Conforme escopo firmado junto ao Tribunal de Contas da União (TCU), as avaliações relativas à gestão de 2019 foram limitadas aos seguintes temas: (i) estudos e procedimentos para contratações imobiliárias, em especial na modalidade Built to Suit – BTS; (ii) avaliação dos resultados financeiros da empresa, com enfoque na situação do fluxo de caixa e medidas que vem sendo adotadas para mitigar o risco de liquidez; e (iii) consolidação dos resultados de relatórios da auditoria interna da unidade. Complementarmente aos assuntos supracitados, foram examinadas (iv) a situação de atendimento das recomendações emitidas pela CGU; (v) a metodologia de avaliação de resultados de patrocínio, em atendimento ao subitem 9.2 do Acórdão TCU nº 2.768/2018 – Plenário; e (vi) a continuidade da adoção, nas demonstrações financeiras de 2019, de procedimentos contábeis desalinhados das normas técnicas e práticas do mercado brasileiro, abordados anteriormente no Relatório CGU nº 201900166³, particularmente (a) no reconhecimento de créditos tributários no Ativo Não Circulante e (b) na seleção da taxa de juros de desconto a valor presente das obrigações de benefício pós-emprego.

A partir desse escopo, foram elaboradas as questões de auditoria a seguir:

- Os procedimentos internos, com vistas a análise e identificação de imóvel ou de modelo de negócio imobiliário para receber as operações de tratamento de cartas e encomendas, são exaustivos na indicação das fundamentações, justificativas e na documentação das decisões quanto à melhor solução imobiliária?

¹ A IN nº 63/2010 foi revogada pela IN nº 84/2020, contudo, esta última, aplica-se apenas aos processos de contas referentes ao exercício 2020 e seguintes (art. 36).

² A partir da Medida Provisória nº 980, de 10/06/2020, que segregou as pastas “Comunicações” e “Ciência, Tecnologia e Inovações”.

³ Disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/855852>

- Os processos internos de elaboração, projeção e acompanhamento do fluxo de caixa permitem identificar, prospectar, avaliar e antecipar eventos de risco?
- Os procedimentos contábeis adotados pela empresa estão em consonância com as normas contábeis e as práticas observadas no mercado brasileiro?
- A unidade mantém uma rotina de acompanhamento e de atendimento das recomendações emitidas pela CGU?
- A metodologia de avaliação dos resultados e do retorno dos projetos patrocinados pelos Correios, em 2019, está aderente aos normativos da Secretaria Especial de Comunicação Social da Presidência da República?

De forma geral, no que tange às contratações de solução imobiliária, buscou-se avaliar a adequação dos normativos internos e dos estudos preliminares de viabilidade financeira dos diversos modelos de negócio imobiliário, às boas práticas de mercado. Foi dispensada maior atenção, pela equipe de auditoria, à explicitação e à transparência das premissas e variáveis determinantes ao método de Fluxo de Caixa Descontado, modelo financeiro utilizado pelos Correios, e muito usual nas avaliações de projetos de investimentos. Vez que o estabelecimento de premissas carrega o julgamento profissional do analista que a elabora, resta que sejam explicitadas e fundamentadas para, inclusive, se aferir o seu grau de sensatez com a proposta em avaliação.

A temática já foi objeto de avaliação desta CGU em 2017 (relatório nº 201700727⁴), oportunidade na qual foram examinados os estudos de identificação da melhor solução às demandas imobiliárias da empresa em 4 contratações no modelo BTS firmadas pelos Correios. Em todos os casos foram identificados potenciais prejuízos que, somados, alcançaram a casa dos R\$ 140 milhões. Na oportunidade, as causas mais notórias remetiam a não utilização ou a utilização inadequada de premissas financeiras e/ou econômicas nos cálculos do Valor Presente Líquido (VPL).

Em relação aos resultados econômico-financeiros da companhia, particularmente do fluxo de caixa, buscou-se levantar (i) a posição financeira da estatal (saldo de caixa e aplicações financeiras), (ii) o desempenho no exercício avaliado (2019) e (iii) as perspectivas para o exercício seguinte (2020). Adicionalmente, foram objeto de análise a adequação das premissas utilizadas para projetar os cenários de entradas e saídas de recursos, bem como a qualidade e suficiência dos reportes e informações disponibilizadas aos administradores (Conselho de Administração e Diretoria Executiva) sobre a situação do fluxo de caixa e do tratamento do risco de insustentabilidade financeira. Importa mencionar que os testes de auditoria foram realizados com o objetivo de emitir opinião sobre a regularidade da gestão no exercício de 2019, portanto, não foram verificados os efeitos da pandemia causada pela COVID-19, com impacto principalmente a partir do 2º trimestre de 2020, no caixa da estatal.

Outra análise abordada no trabalho compreende a verificação da conformidade das avaliações de resultados dos projetos patrocinados pela estatal, em cumprimento aos arts. 33 e 34 da IN SECOM/PR nº 9/2014, a partir de determinação constante no Acórdão TCU nº 2.768/2018 – Plenário. No curso do exercício de 2019, a ECT patrocinou 5 projetos, sendo três previstos no

⁴ Disponível em <https://auditoria.cgu.gov.br/download/10582.pdf>.

Plano Anual de Comunicação – PAC 2019 e dois eventos de oportunidade selecionados para investimento naquele ano, totalizando R\$ 750.480,00

O relatório também registra a situação do estoque de 47 recomendações emitidas, pela CGU, aos Correios e pendentes de atendimento, além das medidas informadas pela empresa para saneamento e regularização dessa demanda.

Finalmente, apresentar-se-á resumida compilação de resultados relevantes dos trabalhos realizados pela unidade de Auditoria Interna ao longo do PAINT 2019, com destaque para os relatórios a respeito das entidades patrocinadas, Postalis e Postal Saúde, além de avaliações nos contratos administrativos e nos contratos comerciais de grandes clientes.

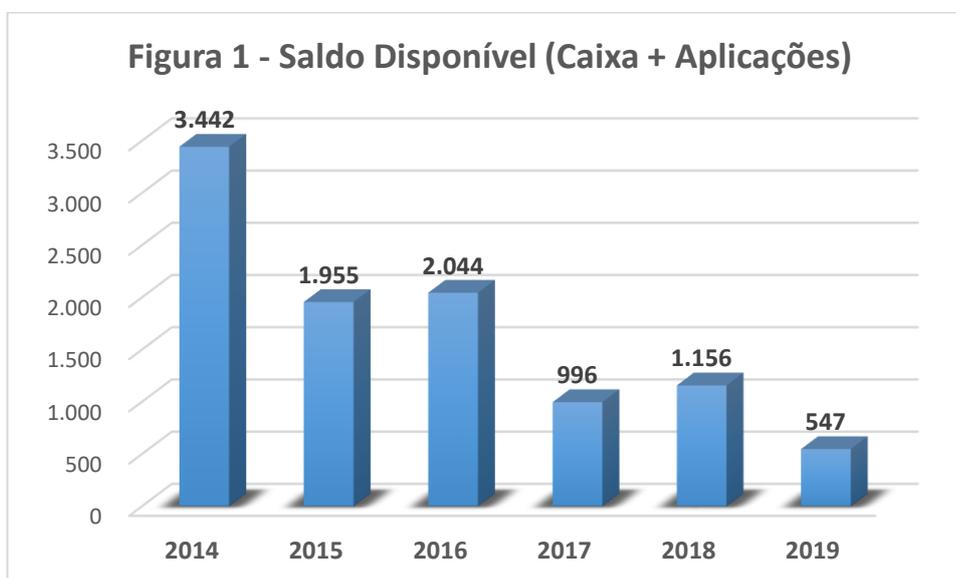
O presente Relatório é composto, além desta seção de Introdução, pelos Resultados dos Exames, Recomendações, Conclusão e Anexo, o qual inclui a Manifestação da Unidade Examinada e a Análise do Controle Interno.

RESULTADOS DOS EXAMES

1. Agravamento da situação do fluxo de caixa dos Correios, potencializando o risco de insustentabilidade financeira da empresa

A partir da avaliação das planilhas de entradas e saídas de caixa disponibilizadas pelo Departamento Financeiro (DEFIN/DIEFI) dos Correios, constatou-se, durante o exercício de 2019, a redução do saldo de caixa e aplicações financeiras dos Correios em aproximadamente R\$ 650 milhões, potencializando o risco de insustentabilidade financeira da empresa. O saldo variou de R\$ 1,1 bilhão ao final de dezembro/2018 até R\$ 536 milhões ao final de dezembro/2019.

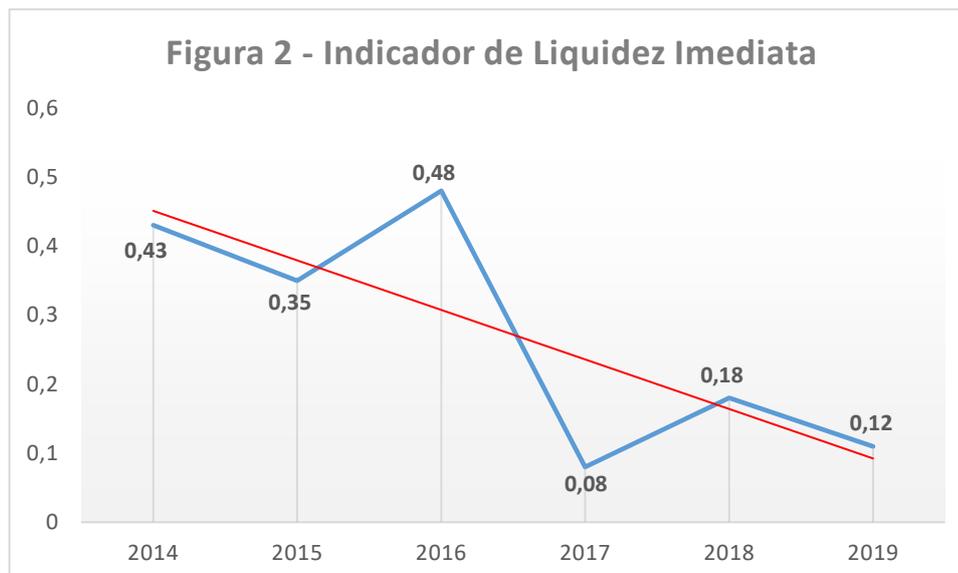
Em que pese os lucros contábeis obtidos a partir de 2017, o saldo das reservas financeiras da empresa vem sendo reduzido paulatinamente nos últimos anos. O Relatório de Auditoria CGU nº 201700921⁵ abordou com maior profundidade as causas para a deterioração dos resultados econômicos e financeiros da estatal desde 2011, destacando-se, entre outros, aumento das despesas correntes, redução da atividade econômica, defasagem tarifária e elevada transferência de dividendos para a União. O gráfico abaixo apresenta visualmente o decréscimo do saldo de caixa e aplicações financeiras desde 2014, período no qual a empresa tinha aproximadamente R\$ 3,4 bilhões disponíveis.



Fonte: Elaboração própria a partir dos saldos publicados nas demonstrações contábeis. Em R\$ milhões.

Também é possível identificar, através do Indicador de Liquidez Imediata (disponibilidades/passivo circulante), a deterioração dos recursos financeiros da empresa. O gráfico abaixo demonstra que, ao final de 2019, para cada R\$ 1 em dívidas de curto prazo, a estatal dispõe de R\$ 0,12 em caixa e aplicações para fazer frente às suas obrigações.

⁵ Disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/858873>



Fonte: Elaboração própria a partir dos saldos publicados nas demonstrações contábeis.

Especificamente sobre os resultados em 2019, no que tange às entradas de recursos, verificou-se que os ingressos recorrentes (faturamento e arrecadação de agências), embora tenham se elevado, em termos nominais, relativamente a 2018, cresceram abaixo do índice IPCA do período. No exercício, houve ingresso de aproximadamente R\$ 18,5 bilhões, enquanto, em 2018, foram arrecadados R\$ 18,4 bilhões, representando um crescimento nominal próximo a 0,5%.

Por outro lado, em relação às saídas de caixa constatou-se, no ano de 2019, um crescimento em torno de R\$ 647 milhões, ou 3,39% em relação ao exercício anterior. Em torno de 90% dos desembolsos concentraram-se nas rubricas de “Pessoal e Encargos” (60%) e “Fornecedores e Terceiros” (29%). Neste último item foi verificado o maior aumento absoluto em relação a 2018, gerando uma saída a maior de R\$ 266 milhões. Destaca-se a elevação de R\$ 18 milhões no aluguel de imóveis e despesas de condomínios, além do pagamento a mais, em relação ao exercício anterior, de R\$ 96,7 milhões em comissões de franquias. Já a parcela relativa a “Pessoal e Encargos” aumentou R\$ 184 milhões, ou 1,59%, em relação ao ano anterior.

Não obstante esses aumentos, a gestão dos Correios informou que os crescimentos nas contas de “fornecedores” e “pessoal e encargos” ficaram abaixo do índice IPCA de 2019, de 4,31%. Além disso, o crescimento no valor dos aluguéis teria sido inferior ao IGP-M de 2019, de 7,31%. Por fim, a respeito do crescimento dos desembolsos com as agências franquias, a área financeira da companhia justificou que tal movimentação se deve ao aumento das receitas com encomendas, onde se concentra o maior percentual a ser remunerado às franquias.

Verifica-se, portanto, a partir das informações do fluxo de caixa (método direto) disponibilizadas pelos Correios, que os ingressos financeiros recorrentes da empresa não acompanharam, na mesma proporção, o crescimento das saídas de recursos, incorrendo em declínio do saldo em caixa e aplicações financeiras da estatal de aproximadamente R\$ 650 milhões.

Ao longo de 2019 foi identificado pela Administração da companhia possível cenário de esgotamento dos recursos financeiros. Nesse contexto, foi necessária a adoção de medidas

emergenciais de curto prazo para evitar tal ocorrência. As principais medidas apresentadas à equipe de auditoria e destacadas no Relato Integrado da entidade referem-se à: tratativas para recebimento de ordem de crédito do exterior (serviços internacionais junto ao correio Chinês) no valor aproximado de R\$ 202 milhões; antecipação de recebimento de recursos junto à clientes públicos, no valor aproximado de R\$ 130 milhões; postergação de pagamentos junto à fornecedores, evitando a saída de R\$ 145 milhões; e postergação de investimentos de 2019 para 2020 no montante de R\$ 75 milhões.

Importante citar outros eventos não recorrentes que impactaram positivamente o caixa da estatal no período de 2018 ao primeiro quadrimestre de 2020, como o recebimento de aporte da União de aproximadamente R\$ 224 milhões (dez/18), a ser destinado para investimentos, e a contratação de operação de crédito de R\$ 250 milhões (mar/20), utilizados para pagamento de passivo junto a Postal Saúde e realização de investimentos.

Já com o intuito de evitar uma expansão das saídas de caixa, a empresa vem adotando nos últimos anos ações especialmente focadas na redução de gastos com pessoal, como, por exemplo: (i) ajustes no percentual de participação dos empregados no custeio do plano de saúde (amparado em decisões da justiça trabalhista – TST), com impacto informado de R\$ 898 milhões entre abril/18 e dez/19; e (ii) realização de planos de desligamento incentivado e voluntário, com adesão de 4.545 empregados ao PDV de 2019 e economia estimada de R\$ 1,97 bilhão até 2022. Por sua vez, importa destacar também a liquidação da subsidiária CorreiosPar, em dez/2019, com restituição de R\$ 24,5 milhões à controladora.

Informações suprimidas por solicitação da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, em função de sigilo, por tratar-se de questões estratégicas.

Ressalte-se que os testes de auditoria foram realizados com o objetivo de emitir opinião sobre a regularidade da gestão no exercício de 2019, portanto, não foram verificados os efeitos da pandemia causada pela COVID-19, com impacto principalmente a partir do 2º trimestre de 2020, no caixa da estatal.

Por todo o exposto, o contexto apresentado requer monitoramento rigoroso e acompanhamento constante dos resultados por parte da Alta Administração da estatal, bem como a estruturação de um plano concreto que sinalize as providências a serem adotadas para mitigar a ocorrência de desabastecimento do caixa.

2. Avaliação dos procedimentos internos de reporte da situação do fluxo de caixa e do risco de insustentabilidade financeira

Em decorrência do contexto apresentado no item anterior, foram avaliadas a qualidade e suficiência dos reportes disponibilizados à Diretoria e aos Conselhos de Administração e Fiscal para acompanhamento da situação do fluxo de caixa, bem como os procedimentos internos de comunicação e monitoramento do risco de insustentabilidade financeira dos Correios.

O documento “Referencial Básico de Governança⁶” do TCU ensina que a governança também se preocupa com a qualidade e efetividade do processo decisório, ou seja, os órgãos de governança devem saber quais, como e por quem as decisões foram tomadas, bem como se os resultados esperados foram ou não alcançados. Por sua vez, a gestão deverá partir da premissa de que há um direcionamento dos órgãos de governança e atuar conforme esse direcionamento para que os resultados estabelecidos pelos órgãos de governança sejam alcançados da melhor forma possível.

O Referencial ainda elenca, entre as diretrizes para alcançar a boa governança: “*tomar decisões embasadas em informações de qualidade*” e “*ter, e usar, estruturas de aconselhamento, apoio e informação de boa qualidade*”. Portanto, imprescindível que circulem internamente reportes de qualidade junto às esferas decisórias para que as funções de governança (avaliar, direcionar e monitorar) sejam executadas de forma satisfatória.

Em adição, no que tange aos procedimentos de reporte sobre o gerenciamento de riscos corporativos, conforme a Resolução CGPAR nº 18, de 10 de maio de 2016, competem às áreas responsáveis pelas funções de conformidade e gerenciamento de riscos a atribuição de elaborar relatórios periódico de suas atividades, submetendo-os à Diretoria, aos Conselhos de Administração e Fiscal e ao Comitê de Auditoria (art 2º, IX).

Após exame dos procedimentos internos dos Correios de comunicação de resultados e acompanhamento, por parte da Alta Administração, da situação do fluxo de caixa, constatou-se, tomando por base a documentação disponibilizada pela Superintendência Executiva de

⁶ 2ª Versão, 2014. Disponível em <https://portal.tcu.gov.br/governanca/entendendo-a-governanca/referencial-de-governanca/>

Finanças e Controladoria (SUFIN/DIEFI), a realização de reportes mensais ao Conselho Fiscal sobre os resultados financeiros do fluxo de caixa, com indicação de informações sobre projeções, principais eventos, premissas adotadas e rentabilidade dos fundos.

Em relação aos demais colegiados, Conselho de Administração e Diretoria Executiva, foi informado que essas instâncias passaram a receber dados estruturados, específicos e contínuos sobre o fluxo de caixa apenas a partir de maio/2020, por meio de comunicados da Diretoria Financeira. O referido documento, verificado nos Comunicados DIEFI nº 006/2020 (mai/2020) e nº 009/2020 (jun/2020), apresenta seção dedicada ao fluxo de caixa, com indicação de principais eventos de entrada e saída, além de comparativos com o mesmo período do exercício anterior.

Já ao longo do ano de 2019, foram apresentados à equipe de auditoria os comunicados distribuídos à Diretoria Executiva, os quais, embora trouxessem avaliações sobre os resultados econômicos e orçamentários, não apresentavam constantemente maiores detalhes e considerações específicas em relação aos resultados financeiros do fluxo de caixa, embora, eventualmente, houvesse destaque pontual sobre os eventos associados ao saldo de caixa disponível.

Por sua vez, relativamente aos mecanismos e procedimentos de reportes sobre o risco de “Insustentabilidade Financeira dos Correios”, disposto na Matriz de Riscos Estratégicos da empresa e considerado “crítico” pela gestão, verificou-se, a partir da documentação disponibilizada pelo Departamento de *Compliance* e Riscos (DECRI/DIGOV), que a ECT dispõe de um modelo de governança de riscos, com previsão de reuniões trimestrais, do Conselho de Administração e da Diretoria Executiva, para acompanhar, principalmente, os indicadores dos planos de tratamento dos riscos. Contudo, este modelo foi aprovado em agosto/2019 e o plano de tratamento dos riscos apenas recentemente, em junho/2020.

Portanto, durante a maior parte do exercício de 2019 não estava vigente um fluxo estruturado, normatizado e aprovado de reporte sobre o tratamento dos riscos estratégicos aos referidos colegiados. Dessa forma, a avaliação da efetividade plena do modelo ficou prejudicada.

Não obstante, ao longo de 2019, foram informados reportes pontuais relacionados ao risco de insustentabilidade financeira da empresa, em especial, o acompanhamento de ações para o enfrentamento desse risco, por meio dos Relatórios de Acompanhamento das Iniciativas Estratégicas.

Para 2020, com o modelo de governança de riscos já aprovado, foram realizados dois reportes trimestrais à Alta Administração (Relatório de Monitoramento dos Riscos Corporativos). Embora tenham o condão de apresentar uma visão estratégica sobre os riscos da empresa, foi possível identificar destaque aos riscos (críticos) de “Insustentabilidade Financeira” e “Perda de Participação do Mercado”, inclusive com comunicação de sua possível materialização, tendo em vista o cenário da pandemia mundial, causado pela COVID-19.

Em virtude do exposto, identificou-se que, durante o ano de 2019, tendo como critério o referencial do TCU comentado e as boas práticas de gestão, os informes gerenciais apresentados aos colegiados deliberativos – Diretoria Executiva e Conselho de Administração

– não trataram de forma específica e estruturada dos assuntos relacionados ao fluxo de caixa e ao plano de tratamento do risco de insustentabilidade financeira da empresa. Embora tenham sido observados reportes pontuais sobre o tema em momentos críticos, o contexto da situação financeira dos Correios exige um acompanhamento mais rígido e constante do tema, inclusive para permitir a tomada de decisões de forma tempestiva.

A partir de 2020, foram observados aperfeiçoamentos na forma e periodicidade das comunicações ao Conselho e à Diretoria, de modo que atualmente os colegiados dispõem de informação atualizada e abrangente sobre a condição do fluxo de caixa e o risco de insustentabilidade financeira.

3. Desalinhamento às normas contábeis e às práticas observadas na contabilidade societária brasileira, respectivamente, no registro de créditos tributários no ativo e na definição da taxa de juros para desconto a valor presente do passivo de benefício pós-emprego.

O Relatório de Auditoria CGU nº 201900166⁷ que tratou da avaliação da prestação de contas anual dos Correios, relativa aos atos e fatos da gestão de 2018, constatou, no tocante às demonstrações financeiras, (i) o reconhecimento de créditos tributários de R\$ 1,6 bilhão no ativo da empresa em desacordo às normas técnicas do Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC) e (ii) a utilização de um conjunto de títulos privados (debêntures) como parâmetro para a definição da taxa de juros de desconto a valor presente das obrigações de benefício pós-emprego, em desalinhamento à prática observada no mercado brasileiro de utilização de títulos públicos como referencial.

Esses procedimentos impactam diretamente nos valores apresentados no ativo, passivo e patrimônio líquido de seu balanço patrimonial. Em avaliação aos demonstrativos financeiros do exercício de 2019, publicados no site da estatal, verificou-se que as práticas adotadas permanecem.

Relativamente ao primeiro tópico, foi identificado, nas demonstrações financeiras de 2018, que parte dos créditos tributários reconhecidos no balanço patrimonial, no montante de R\$ 1,6 bilhão, preenchia os requisitos de ativo contingente, sob a ótica do Pronunciamento Contábil CPC nº 25, não devendo, portanto, ser reconhecido nas demonstrações contábeis, mas apenas divulgado em notas explicativas. Ressalte-se que esse assunto vem sendo recorrentemente ressaltado pela auditoria independente, desde 2016, nos pareceres relativos aos demonstrativos trimestrais. Assim discorre o Pronunciamento Técnico CPC nº 25 sobre o tema:

Ativo contingente

⁷ Disponível em <https://auditoria.cgu.gov.br/download/13535.pdf>.

31. A entidade não deve reconhecer um ativo contingente.

32. Os ativos contingentes surgem normalmente de evento não planejado ou de outros não esperados que dão origem à possibilidade de entrada de benefícios econômicos para a entidade. Um exemplo é uma reivindicação que a entidade esteja reclamando por meio de processos legais, em que o desfecho seja incerto.

33. Os ativos contingentes não são reconhecidos nas demonstrações contábeis, uma vez que pode tratar-se de resultado que nunca venha a ser realizado. Porém, quando a realização do ganho é praticamente certa, então o ativo relacionado não é um ativo contingente e o seu reconhecimento é adequado.

34. O ativo contingente é divulgado, como exigido pelo item 89, quando for provável a entrada de benefícios econômicos.

35. Os ativos contingentes são avaliados periodicamente para garantir que os desenvolvimentos sejam apropriadamente refletidos nas demonstrações contábeis. Se for praticamente certo que ocorrerá uma entrada de benefícios econômicos, o ativo e o correspondente ganho são reconhecidos nas demonstrações contábeis do período em que ocorrer a mudança de estimativa. Se a entrada de benefícios econômicos se tornar provável, a entidade divulga o ativo contingente (ver item 89).

Ademais, importa destacar o conceito de Ativo – notadamente o requisito “controle” – e a necessidade de representação fidedigna das informações financeiras, delineados no Pronunciamento Contábil CPC nº 00:

Representação fidedigna

[...]

2.16 A neutralidade é apoiada pelo exercício da prudência. Prudência é o exercício de cautela ao fazer julgamentos sob condições de incerteza. O exercício de prudência significa que ativos e receitas não estão superavaliados e passivos e despesas não estão subavaliados. Da mesma forma, o exercício de prudência não permite a subavaliação de ativos ou receitas ou a superavaliação de passivos ou despesas. Essas divulgações distorcidas podem levar à superavaliação ou subavaliação de receitas ou despesas em períodos futuros.

Definição de ativo

4.3 Ativo é um recurso econômico presente controlado pela entidade como resultado de eventos passados.

[...]

4.13 Em alguns casos, é incerto se existe o direito. Por exemplo, a entidade e outra parte podem disputar se a entidade tem direito de receber recurso econômico dessa outra parte. Até essa incerteza de existência seja resolvida – por exemplo, por decisão de tribunal – é incerto se a entidade tem direito e, conseqüentemente, se existe ativo.

[...]

4.20 A entidade controla um recurso econômico se ela tem a capacidade presente de direcionar o uso do recurso econômico e obter os benefícios econômicos que podem fluir dele. Controle inclui a capacidade presente de impedir outras partes de direcionar o uso do

recurso econômico e de obter os benefícios econômicos que podem fluir dele. Ocorre que, se uma parte controla um recurso econômico, nenhuma outra parte controla esse recurso.

Nessa linha, a título exemplificativo, a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) já alertou e orientou anteriormente as companhias abertas e os respectivos auditores independentes sobre a aplicação da norma técnica CPC nº 25, ressaltando o controle dos benefícios econômicos provenientes dos ativos como pressuposto para seu reconhecimento, conforme trecho abaixo retirado do Ofício-Circular CVM/SNC/SEP nº 001/2011:

Diante de todo o exposto, o ganho somente pode ser considerado como praticamente certo nos casos em que a entidade passa a controlar os benefícios econômicos decorrentes. Em outras palavras, a realização do ativo é praticamente certa quando independe de qualquer ação ou omissão de terceiros.

No caso de ações judiciais, mesmo que haja uma tendência de ganho, e ainda que a administração julgue como provável o ganho de causa em definitivo, caso ainda caiba recurso da outra parte, a situação não é ainda considerada praticamente certa, e, portanto, o ganho não deve ser registrado.

Nessa avaliação, os responsáveis por fazer elaborar as demonstrações financeiras devem considerar os princípios elencados nos itens 36 a 52 do Pronunciamento CPC 25, em especial, os princípios da prudência e da visão verdadeira e apropriada.

No caso concreto dos Correios, os créditos tributários estão sendo reclamados por 13 (treze) processos administrativos (IRPJ) e ação judicial (PIS/COFINS) em curso, embasados na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) – destacadamente os Recursos Extraordinários RE 601.392/PR; RE 627.501/PE; e RE 773.992/BA – sobre a tese da Imunidade Tributária Recíproca, fundamentada na alínea “a”, inciso VI, art. 150 da Constituição Federal.

A questão apresentou evolução favorável à empresa durante 2019. Em seu relatório de administração, a Diretoria Executiva da entidade destaca que o assunto vem sendo acompanhado com o apoio de escritório especializado em direito tributário e que no exercício 2019 a Receita Federal do Brasil (RFB) homologou 3 (três) processos administrativos de restituição de IRPJ, no valor aproximado de R\$ 296 milhões, situação que, no seu entender, aponta para uma segurança razoável de desfecho favorável na esfera administrativa para os demais pedidos, dada a natureza similar das demandas, optando assim pelo registro deste ativo em seu balanço. Quanto aos impostos PIS e COFINS, que perfazem aproximadamente R\$ 707 milhões, a administração informa que são objeto de ação judicial solicitando a restituição de parcelas pagas indevidamente.

Verificou-se que, em decorrência do deferimento, pela RFB, dos 3 (três) processos administrativos citados, a ressalva do parecer da auditoria independente foi modificada de “Ativo Contingente registrado” para “Restituição de Impostos a Recuperar – Imunidade Tributária”. Ainda assim, os auditores indicaram que “Considerando o atual estágio que se encontram as referidas discussões junto à RFB e PGFN, e as dificuldades operacionais a serem superadas para que os pedidos de restituições sejam homologados e as ações judiciais transitem em julgado, nesse momento, não é praticável determinar a realização desses ativos que totalizam R\$1.381.882 mil em 31 de dezembro de 2019”.

Desse modo, sem desconsiderar o avanço da temática, materializado principalmente na homologação de parte dos processos administrativos em curso na RFB, as melhores práticas, sob o aspecto eminentemente técnico contábil, inclinam que os valores ainda não deferidos e homologados administrativamente pela RFB, no montante aproximado de R\$ 674 milhões, relativos ao IRPJ, e, especialmente, o processo judicial em curso relativo ao PIS/COFINS, no montante de R\$ 707 milhões, preenchem os requisitos de Ativo Contingente, tratados no CPC nº 25 até que se tenha resultado definitivo (ou praticamente certo) para cada um dos casos, devendo, portanto, ser objeto apenas de divulgação em Notas Explicativas.

Importa mencionar que o risco da ressalva deste tema nos balanços dos Correios foi salientado pela área técnica da empresa na Nota Técnica DETRI/VIFIC nº 261/2017, de 13/04/2017 e posteriormente atualizado na Nota Técnica nº 14499883, de 15/05/2020. A despeito disso, a administração da entidade entendeu pertinente assumir o risco de reconhecimento dos créditos tributários em seu Ativo, a partir dos relatórios e pareceres elaborados pelo escritório contratado, com a estimativa de êxito “provável ganho”, conforme decisão disposta na Ata da 15ª Reunião Ordinária da Diretoria Executiva, de 18/04/2017. Outrossim, trimestralmente, nas aprovações dos demonstrativos financeiros, o assunto é levado novamente a conhecimento da Diretoria Executiva e Conselho de Administração.

Diante disso, não obstante o montante ressalvado tenha diminuído de um exercício para o outro, o valor total de R\$ 1,3 bilhão (9,7% do Ativo total) ainda é materialmente significativo, refletindo em reconhecimento a maior no ativo e no patrimônio líquido da entidade. Relevante ainda mencionar que no julgamento da prestação de contas do exercício de 2018, o TCU, por meio do Acórdão nº 9.376/2020 – TCU – 2ª Câmara, recomendou aos Correios, em seu item 1.8.1, “[...] *que os créditos tributários que preencham os requisitos de ativo contingente sob a ótica do Pronunciamento Contábil CPC 25 não sejam reconhecidos nas demonstrações financeiras da empresa, mas apenas divulgados em notas explicativas*”.

No que toca à segunda prática contábil destacada neste achado, o mesmo Relatório de Auditoria CGU nº 201900166 relatou a alteração, nas demonstrações financeiras de 2018, da premissa de taxa de juros para desconto a valor presente da obrigação de benefício pós-emprego. Conforme disposto em suas Notas Explicativas, a ECT define a taxa de juros de desconto a partir de um conjunto de títulos privados do mercado (debêntures) considerados de alta qualidade (baseada no *rating*). Contudo, a prática observada no mercado brasileiro tem sido a utilização de títulos públicos, os quais apresentam valor significativamente menor do que o empregado pelos Correios. Em análise às demonstrações financeiras do exercício 2019, constatou-se que a companhia permanece adotando este procedimento.

A referida modificação da premissa incorreu numa estimativa, para menos, do montante de passivo da entidade, além de diminuição dos efeitos negativos no patrimônio líquido decorrente de questões atuariais. Embora o Pronunciamento Contábil CPC nº 33, que rege a matéria, não seja taxativo, no que tange à inadequação da prática adotada pelos Correios, observou-se que a praxe utilizada por outras empresas estatais não tem sido a mesma.

83. A taxa utilizada para descontar a valor presente as obrigações de benefícios pós-emprego (tanto custeadas quanto não custeadas) deve ser determinada com base nos rendimentos de mercado, apurados na data a que se referem as demonstrações contábeis, para títulos ou obrigações corporativas de alta qualidade. Para moedas para as quais não

existe mercado ativo desses títulos corporativos de alta qualidade, devem ser usados os rendimentos de mercado (na data a que se referem às demonstrações contábeis) relativos aos títulos do Tesouro Nacional nessa moeda. A moeda e o prazo desses instrumentos financeiros devem ser consistentes com a moeda e o prazo estimado das obrigações de benefício pós-emprego. (Alterado pela Revisão CPC 08). (grifo nosso).

Para fins comparativos, a ECT aplicou, nas demonstrações financeiras de 2019, taxas que variam entre 5,92% e 5,96% para cada um dos seus planos de benefícios de pós-emprego. Todavia, foi possível identificar estatais que aplicaram taxa real de juros para desconto a valor presente entre 3,07% e 3,54%, a partir da seleção de títulos públicos. Ao descontar a valor presente as obrigações de benefício pós-emprego por percentuais maiores (debêntures em relação a títulos públicos), tem-se um impacto de mensuração a menor do valor total deste passivo. Nos demonstrativos financeiros encerrados em 31/12/2019, o passivo de pós-emprego da companhia monta, aproximadamente, R\$ 7 bilhões (circulante e não circulante), o que representa aproximadamente 50% das obrigações totais da unidade.

Não foi possível detectar nas notas explicativas os efeitos da utilização de premissa no passivo de pós-emprego e no patrimônio líquido da entidade para o exercício de 2019, contudo, no Relatório de Auditoria CGU nº 201900166, restou consignado que, em 2018, essa decisão teve o condão de alterar o patrimônio líquido da empresa de negativo (em R\$ 1,3 bilhões) para positivo (R\$ em 255 milhões).

Outro quesito que merece atenção nessa discussão é a complexidade em asseverar a existência de mercado ativo de debêntures no Brasil, conforme abordagem aprofundada registrada no Relatório de Auditoria CGU nº 201900166. Cabe, inclusive retomar o Relatório da Audiência Pública⁸ para aprovação e divulgação do CPC nº 33, o qual consignou o seguinte:

“Determinação da taxa a ser utilizada para descontar o valor presente das obrigações de benefícios pós-emprego – A previsão que consta no Pronunciamento CPC 33 é idêntica à do IAS 19 emitida pelo IASB. Existem outras jurisdições onde também não se tem mercado ativo de título privados. O CPC entende que a elaboração de Interpretação ou Orientação adicional à que existe nas IFRS, como emitidas pelo IASB, pode prejudicar a aplicação uniforme das IFRS nas diversas jurisdições. A administração da entidade deve avaliar qual a taxa de juros a ser utilizada com base nos parâmetros previstos nas práticas contábeis.”. (grifo nosso).

Importante destacar que este procedimento também foi objeto de consideração no parecer dos auditores independentes relativo às demonstrações financeiras de 2019: “[...] a Administração entendendo haver mercado ativo, utilizou títulos privados para determinação da taxa de juros de apuração do valor presente dos passivos atuariais, ao invés de utilizar títulos públicos, conforme as práticas contábeis adotadas no Brasil, e em consonância com outras companhias que divulgam suas informações e possuem planos de benefícios em situações similares ao da Empresa”.

Tendo em vista a dificuldade de compatibilizar o normativo contábil à realidade do mercado de títulos privados do Brasil, importante que os estudos internos dos Correios estejam pautados nos diversos requisitos do CPC nº 33. No Relatório CGU nº 201900166, a equipe de

⁸ Acessível: [http://static.cpc.aatb.com.br/Documentos/351_CPC_33_\(R1\)_Relatorio_de_audiencia_publica.pdf](http://static.cpc.aatb.com.br/Documentos/351_CPC_33_(R1)_Relatorio_de_audiencia_publica.pdf)

auditoria identificou fragilidades nos estudos e justificativas sobre os parâmetros utilizados para a seleção das debêntures, bem como a caracterização do mercado ativo desses títulos.

Na avaliação realizada neste ano, durante a reunião de busca conjunta de soluções, a área técnica dos Correios informou melhorias nas análises para definição da taxa e seleção das debêntures, em relação ao exercício anterior. Foram apresentadas pesquisas amparadas em literaturas internacionais, demonstrando a utilização de títulos privados como referencial mesmo em mercados com baixa liquidez desses papéis. A equipe técnica demonstrou ainda a utilização de uma quantidade maior de debêntures quando comparada a outros países e com *rating* predominantemente elevado, com o intuito de evitar vieses nas análises. Finalmente, os estudos verificaram convergência no procedimento adotado quando comparado a outros Correios no mundo.

Destarte, considerando a profundidade das análises construídas pela ECT, bem como a oportunidade de debate sobre a aplicabilidade desses estudos para a realidade brasileira, em especial no cenário de taxas de juros cada vez mais reduzidas, entende-se pertinente que a companhia considere a possibilidade de levantar discussão junto a órgãos e entidades reguladoras dos assuntos atuarial e contábil no Brasil, de modo a obter maior segurança na adoção deste procedimento.

Pelo exposto, conclui-se que a unidade auditada permaneceu adotando, em 2019, procedimentos contábeis que não se alinham às melhores práticas observadas nas normas contábeis e no mercado brasileiro, e que impactam diretamente nos valores apresentados no ativo, passivo e patrimônio líquido de seu balanço patrimonial. Importante destacar que a administração da unidade tem conhecimento e aprovou, em exercícios anteriores, os procedimentos contábeis relatados, entendendo pertinente assumir os riscos de ressalva nos seus demonstrativos relacionados às interpretações da norma contábil por ela adotadas.

4. Oportunidade de aprimoramento na transparência e na evidenciação de premissas e variáveis adotadas no cálculo do Valor Presente Líquido (VPL) para definição de melhor solução às demandas imobiliárias dos Correios

As operações de coleta/remessa de cartas e encomendas da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos demandam a utilização de galpões logísticos que podem alcançar uma área coberta de até 48.000 m² (CTCE Contagem - MG). Demandam, ainda, que sejam localizados em regiões estratégicas com vistas a uma logística mais efetiva e eficiente. Esses galpões podem ser contratados mediante diversas soluções: (i) locação convencional, (ii) locação no modelo BTS (*Built to Suit*, ou “construído sob medida” para o locatário), (iii) BTS com direito de superfície (quando o dono do terreno é o locatário) além, é claro, (iv) da possibilidade de utilização de imóveis próprios, comprados e/ou permutados.

Em 2017, a CGU avaliou 4 contratações no modelo BTS firmadas pelos Correios (Relatório nº 201700727⁹). Em todos os casos foram identificados potenciais prejuízos que, somados, alcançaram a casa dos R\$ 140 milhões. Na oportunidade, as causas mais notórias remetiam a não utilização ou a utilização inadequada de premissas financeiras e/ou econômicas nos cálculos do VPL, metodologia de análise mais recorrentemente utilizada nas avaliações de investimentos, e também utilizada pelos Correios para subsidiar as decisões nas demandas surgidas por imóveis do tipo galpão logístico. Quanto maior o VPL obtido, melhor o resultado financeiro do investimento.

A partir daquela auditoria é notável que a gestão da Carteira Imobiliária dos Correios incorporou avanços em seus processos internos. Merece destaque a construção de uma política imobiliária mais efetiva, aliada a nova orientação interna de, por regra, só se realizar contratações via licitação. Ainda, as análises de investimento passaram a ser realizadas por uma solução de TI customizada utilizando Microsoft Access – Ferramenta Financeira de Comparação de Modelos de Negócios Imobiliários.

Segundo Assaf Neto¹⁰, o Método de Fluxo de Caixa Descontado *“tem larga utilização nas principais decisões financeiras, sendo recomendado para processos de análise de projetos de investimento”*. O autor também destaca que *a avaliação “não pode ser entendida apenas como um processo quantitativo [...] mas também um processo que incorpora [...] experiência prática e conhecimento do analista e sensatez no estabelecimento de premissas”*. (g.n.)

Sob todos os aspectos, a decisão sobre uma solução imobiliária que, via de regra, envolve somas vultosas - na casa de centenas de milhões de reais - sempre será uma decisão de investimento. E não poderia ser diferente. Ante a opção de construir um imóvel próprio também deve ser considerada a aplicação dos recursos no negócio da empresa (*core business*). E mesmo quando considerada a opção de aluguel, esta pode ser confrontada com a opção de construção financiada por recursos de terceiros, por exemplo.

Esses contratos são de longuíssimo prazo, sejam eles no modelo Locação Convencional, aqui, tão somente por uma necessidade do processo adotado pela empresa na condução dos seus negócios (há que se ter uma certa longevidade na ocupação do imóvel em razão dos custos de desmobilização e dos riscos de descontinuidade dos serviços que a realocação de operações envolve); sejam eles no modelo BTS, aqui, adicionalmente, por uma questão intrínseca a este modelo imobiliário que prevê a incidência de pesadas multas à parte que intenciona distratar antes do prazo convencionado. Ambas as situações aumentam a materialidade desses contratos.

O modelo de análise e identificação de soluções imobiliárias adotado nos Correios, ou seja, o Valor Presente Líquido obtido pelo método de fluxo de caixa descontado - *Discounted Cash Flow* (DCF) - demanda a utilização das premissas econômicas que possuem fundamentos mais técnicos e objetivos para embasar a sua utilização na avaliação, mas, também, outras premissas que dependem mais do julgamento profissional do analista responsável pela análise, porém, igualmente necessárias e impactantes à análise.

⁹ Disponível no link <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/858651>

¹⁰ Assaf Neto, Alexandre - Valuation: métricas de valor & avaliação de empresas – São Paulo: Atlas, 2014

Nessa linha, a Diretriz Técnica nº 01 - “O Método do Fluxo de Caixa Descontado em Avaliação de Negócios” - do Comitê Brasileiro de Avaliação de Negócios (referência de boas práticas na aplicação de metodologias de avaliação), menciona que uma boa prática a ser adotada nas avaliações é a de “*sempre manter total transparência de todos os dados e informações*”. Ainda, que, dentre as informações que devem ser explicitadas em uma avaliação obtida pela metodologia do DCF, incluem-se as premissas:

Todas as premissas que fundamentaram a elaboração do modelo apresentado deverão ser apresentadas, assim como quaisquer premissas especiais ou simplificações adotadas pelo avaliador. (g.n.)

Como mencionado, no modelo financeiro adotado é identificado o VPL de cada opção imobiliária considerada na análise (aluguel, compra, BTS, permuta etc.). Após este procedimento, é emitido um Parecer Técnico em que são mencionadas as premissas financeiras utilizadas na análise realizada; bem como, uma tabela de classificação dos modelos considerados - do maior VPL para o menor VPL obtido (Os VPL tendem a se apresentar negativos, porque, geralmente, as soluções apresentam mais saídas/despesas nos seus fluxos de caixa - os valores de aluguel, convencional ou de BTS - do que entradas/receitas. Ainda assim, são classificadas na ordem decrescente, ou seja, do menor VPL negativo para o maior VPL negativo¹¹).

O Parecer também traz uma conclusão - melhor dizer, uma recomendação - sobre o melhor negócio elegível a atender a demanda. Essa conclusão pode ratificar a solução apontada pela ferramenta financeira, ou, de outra forma, indicar uma alternativa baseada em outras variáveis, condicionantes ou restrições, quer sejam de ordem interna à empresa (questões operacionais ou financeiras, por exemplo), quer sejam de ordem externa (imóvel ou modelo de negócio não disponível no mercado local, por exemplo).

O Departamento de Gestão da Carteira Imobiliária dos Correios, durante a fase de interlocução com a equipe de auditoria, apresentou o Parecer Técnico (PT) nº 15054631, de 9 de junho de 2020 (CDD - SIA Brasília, processo que não foi objeto desta auditoria), como sendo o novo modelo de parecer técnico a ser adotado nas futuras avaliações. De fato, os pareceres antigos traziam, apenas, as seguintes premissas:

- a) Área de terreno para implantação da infraestrutura;
- b) Área construída/edificada necessária às operações;
- c) Tempo mínimo de permanência no imóvel (período projetivo);
- d) Alíquota de IPTU e de ITBI, como variáveis tributárias;
- e) Valor estimado do m² para fins de locação (convencional);
- f) Valor estimado do m² para compra de terreno; e
- g) Valor estimado do m² para compra/venda de imóvel/galpão comercial (pronto).

¹¹ As permutas e a construção de imóvel próprio podem ser uma exceção à regra se considerada ao final do período projetivo do fluxo de caixa (período de ocupação do imóvel) uma entrada/receita correspondente ao valor de venda do imóvel, simulando a alienação do ativo.

Já o novo modelo passou a incorporar outras quatro (04) premissas entre as variáveis financeiras, e mais uma (01) variável como “parâmetro do mercado imobiliário”. Durante a interlocução com a equipe de auditoria, os gestores fizeram menção, ainda, a uma sexta variável: Depreciação. Esta, no entanto, não é mencionada no PT 15054631, mesmo tendo sido avaliada a solução “Compra Construção” (compra de terreno para posterior construção), não sendo possível afirmar se, de fato, não foi utilizada na análise da referida solução. A seguir, as variáveis incrementadas no Parecer 15054631:

- h) Taxa Mínima de Atratividade (TMA);
- i) Alíquota de IR/CSLL;
- j) Taxa Selic;
- k) IGP-M; e (v)
- l) Valor de custo de construção (CUB médio Brasil), como variável “parâmetro do mercado imobiliário”.

É possível afirmar que houve considerável incremento de variáveis ao novo parecer. Contudo, ainda não esgotam todos os dados e informações, úteis e necessárias, de modo a melhor subsidiar o processo decisório. Qual o valor estimado para a premissa “preço do m² para solução locação no modelo BTS”, por exemplo? É desejável uma narrativa explorando as premissas gerais e específicas atribuídas a cada solução analisada.

Nessa linha, verificamos a consistência das pesquisas de preços de (i) locação, (ii) compra/venda de imóvel pronto e de (iii) terreno em três processos (CTE Guarulhos, Complexo Tirirical/MA e CTCE Brasília), aleatoriamente selecionados, dentre os oito¹² processos objeto da auditoria. As pesquisas são formalizadas em um documento denominado “Planilha Universo Amostral”. Nele também são lançados os preços médio, mínimo e máximo obtidos após tratamento estatístico dos preços originalmente coletados - também constantes da planilha - ajustados por um fator que pode variar de 0,5 a 2,0, a depender da localização do imóvel (A adequação da infraestrutura viária e urbana local, a proximidade do imóvel com prédios, lixões, invasões etc. devem orientar a valoração do fator.) A técnica visa ajustar os dados - preços de locação, de imóvel pronto e de terrenos - para posterior tratamento estatístico.

Nos três processos foram constatados vieses em relação a utilização de preços médio, mínimo e máximo obtidos com a “Planilha Universo Amostral”. Para o CTE Guarulhos, foi utilizado o preço máximo como premissa para as soluções imobiliárias “compra de terreno” e “compra de imóvel pronto”, não obstante 100% dos preços pesquisados terem sido majorados pelo mencionado fator de localização, o que fez com que estas soluções resultassem com um VPL menor na análise financeira.

Ainda no caso de Guarulhos, não foi apresentada uma fundamentação objetiva ou de julgamento profissional para a escolha dos preços máximos como premissas utilizadas na

¹² CTCE Curitiba - SEI Correios nº 53180004472/2018-64; CTE Londrina - SEI Correios 53180.006129/2018-54; CTE Porto Alegre - SEI Correios 53180.040463/2019-18; CTE Brasília - SEI Correios 53161.005462/2018-74; CTCE São Luís/MA (Complexo Tirirical) - SEI Correios nº 53113.000046/ 2018-55; CTE Bauru - SEI Correios nº 53180.004542/2018-84; CTCE Ribeirão Preto - SEI Correios nº 53180.004539/2018-61; CTE Guarulhos - SEI Correios nº 53180.004475/2018-06.

análise, tampouco em relação à aplicação do fator de localização, que majorou os preços pesquisados, em média, 27% para a solução “compra de terreno” e 15% para a solução compra de imóvel pronto. Já para a solução “locação convencional”, a valorização média - obtida com a aplicação do fator de localização nos preços pesquisados - foi de apenas 4%.

No caso de Tirirical, dos 8 imóveis pesquisados para compor a amostra de imóveis referenciais de preço de “locação”, 6 sofreram majoração (fator 1,3 para 2 imóveis, e fator 1,2 para 4), 1 teve redução (fator = 0,90) e 1 não sofreu alteração. Também neste caso, foi utilizado o preço máximo como premissa na análise realizada pela ferramenta financeira, prejudicando esta solução - com um menor VPL - na classificação geral das soluções analisadas, e sem qualquer fundamentação ou justificativa também em relação aos fatores de localização utilizados, que aumentaram o preço médio da amostra em 16,25% (fator de localização médio = 1,1625).

Ainda no caso de Tirirical, para a amostra de 5 “imóveis disponíveis para venda”, 1 imóvel teve o valor de venda/m² corrigido pelo fator 1,3 e 4 imóveis, pelo fator 1,2. O que resulta que todos os imóveis da amostra pesquisada tiveram o valor alterado para cima, em média, 22%. Mais uma vez, foi utilizado o preço máximo como premissa na análise realizada pela ferramenta financeira, prejudicando esta solução imobiliária (“imóveis disponíveis para venda”) na classificação geral das soluções analisadas. Também não houve fundamentação para a utilização da premissa “preço máximo” em detrimento aos outros preços obtidos estatisticamente, tampouco em relação à valoração dos fatores de localização.

Com relação ao CTCE Brasília, também se constatou a utilização do preço máximo para as soluções “locação convencional” e “compra de imóvel pronto”. A aplicação dos fatores de localização para esses dois grupos de imóveis pesquisados resultou numa majoração média de 16% e 11%, respectivamente. Já para a solução “compra de terreno”, embora tenha se utilizado do preço mínimo - obtido após o tratamento estatístico - como premissa na análise financeira, verificou-se que os preços dos onze imóveis pesquisados sofreram majoração média de 29% como resultado da aplicação dos fatores de localização (fator médio = 1,29).

Também em relação ao CTCE Brasília, não há qualquer fundamentação para a escolha do “preço máximo” ou “preço mínimo” utilizados como premissas na análise financeira, do mesmo modo em relação à aplicação dos fatores de localização. Aqui, em específico, a notória valorização dos preços constantes dos três grupos de amostra - (i) locação convencional, (ii) compra/venda de imóvel pronto e (iii) compra de terreno - atuou, diretamente, para que estas soluções (as três soluções) apresentassem um menor valor de VPL na análise financeira, evidentemente, prejudicando-as em relação às demais possíveis.

As situações descritas - ressaltadas pela falta de justificativas a respeito dos preços e dos fatores utilizados - convergem de modo a impactar diretamente o resultado das análises, propiciando uma melhor classificação para uma determinada solução entre as avaliadas: Locação Convencional para o CTE Guarulhos, BTS com Direito de Superfície para o CTCE Brasília, e Permuta para o Complexo Operacional Tirirical/MA. São, em todos os casos, situações que potencializam o risco de se realizar contratações onerosas em virtude de eventual subjetividade na aplicação das premissas ou do desconhecimento do tomador de decisão sobre os critérios orientadores para a aplicação das tais premissas.

Ademais, dentre as “Planilhas Universo Amostral” analisadas apenas uma possui identificação do analista responsável pela pesquisa, e nenhuma possui a assinatura do supervisor/superior hierárquico. Não constam - ou não constavam - dos respectivos processos digitais analisados. Também os números SEI¹³ atribuídos a cada uma delas não são contemporâneos (são mais recentes) aos números SEI dos pareceres correspondentes. O fato sinaliza que as tais Planilhas são tratadas como documentos apartados do processo decisório, conquanto tragam premissas (preços de locação, compra/venda de imóvel pronto, e de terreno) determinantes ao resultado da análise processada pela Ferramenta de Análise Comparativa de Modelos de Negócios Imobiliários.

A análise dos Pareceres Técnicos (PT) também evidencia uma certa confusão de nomenclatura na utilização das premissas obtidas com a “Planilha Universo Amostral”. Por vezes, o PT faz menção a “preço médio” quando a Planilha o classifica como “preço máximo” (fato observado na solução “locação convencional” para o Complexo Operacional Tirirical, em prejuízo desta); ou, ainda, a “preço médio” quando a Planilha o classifica como “valor mínimo” (fato observado na solução “locação convencional” para o CTE Guarulhos, em benefício desta). Tal situação distorce, ainda que indiretamente, a informação relativa a “preços de locação convencional”, em prejuízo à transparência do processo de decisão.

Os fatos acima evidenciam que há oportunidade de avanços não só na transparência dos procedimentos, mas também nos controles das transações. Pesquisas, relatórios, análises, pareceres precisam de checagem, validação por parte dos supervisores responsáveis. Ainda, há que se ter registro e rastreabilidade das transações processadas e aprovadas.

As variáveis (índices, valores, dados, informações) elencadas como premissas nas análises de VPL, dependem, em boa parte, do julgamento profissional do responsável primário pela atividade. Daí a necessidade de que sejam explicitadas além de ratificadas, validadas e aprovadas conforme o avançar do processo decisório. A medida beneficia a mitigação do risco de vieses, inerentes a essas análises.

Quanto maior a transparência e a explicitação dada às variáveis, mais adequado será o processo decisório. A própria Ferramenta de Análise Comparativa de Modelos de Negócios Imobiliários é entendida na empresa como mais um instrumento para subsidiar a tomada de decisão. Para tanto, deve carregar dados e informações úteis, suficientes e necessárias. Assim, a utilização de premissas adequadas - específicas - a cada solução imobiliária avaliada, também deve ser considerada nas análises.

A solução “construção de imóvel próprio”, por exemplo, pode contar com variáveis que, em muito, podem contribuir no processo decisório. Vale citar algumas, e as respectivas apropriações:

- (i) Financiamento da obra. A obra pode ser executada com recursos próprios ou via financiamento externo, ou ainda por um meio termo, remetendo, portanto, a uma segunda e terceira variáveis a serem consideradas;

¹³ Sistema de Informações, largamente utilizado na esfera pública Federal, para auxílio na elaboração, organização, registro, controle e trâmite de documentos na forma eletrônica/digital.

- (ii) Alienação ao final do período de uso. Para melhor comparar a opção com as demais - a BTS, em especial – deve ser considerada uma entrada ao final do período projetivo, simulando a alienação do ativo;
- (iii) Prazo de entrega. A contratação de um modelo BTS, em razão da expertise próprio às empresas construtoras/operadoras de galpões logísticos, é quase certo, terá um prazo de entrega menor do que uma obra executada/contratada pelos Correios. Isso pode ser apropriado nas análises.

É possível apontar outras variáveis que, mesmo que não possam ser exatamente quantificadas, podem sim, melhor subsidiar a decisão sobre qual modelo contratar. O aluguel convencional em condomínios logísticos, por exemplo, pode representar uma vantagem para o contratante ante a possibilidade de devolver parte da área contratada, ou, ao contrário, agregar novos módulos, sem a necessidade de desmobilização de todo o “parque industrial”. Da mesma forma, podem melhor viabilizar a consecução de um novo direcionamento estratégico, como, por exemplo, a decisão de desinvestimentos.

É preciso reconhecer, no entanto, que, durante a execução do presente trabalho de auditoria, a atual gestão da Carteira Imobiliária dos Correios incorporou avanços em relação aos procedimentos então vigentes, em especial, a eleição de mais algumas premissas levadas aos Pareceres Técnicos que indicam a melhor solução imobiliária a ser adotada a cada nova demanda surgida na empresa.

Finalmente, registra-se que não foi escopo deste trabalho a avaliação quanto à adequação dos resultados de VPL obtidos mediante a metodologia de Fluxo de Caixa Descontado. Não está a se discutir aqui o modelo financeiro adotado para a identificação de soluções imobiliárias, mas, tão somente, a transparência e explicitação dadas às premissas e variáveis utilizadas – ou não utilizadas – nas análises de viabilidade desses investimentos. Como mencionado, o VPL obtido mediante a metodologia de Fluxo de Caixa Descontado é um modelo usualmente indicado para avaliações de projetos de investimentos, não havendo, por ora, nada a se acrescentar além da questão da transparência e explicitação das premissas e variáveis, determinantes e necessárias à efetividade dessas análises.

5. Alteração nas alçadas de aprovação dos modelos de negócios imobiliários

Durante a execução dos trabalhos desta auditoria, a Diretoria dos Correios deu nova redação ao Manual de Patrimônio (MANPAT) Módulo 1, Capítulo 2, Anexo 1 - que trata das “Competências para Atos Relativos à Tomada de Decisão Sobre a Aplicação de Negócios Imobiliários” - transferindo do Conselho de Administração para a Diretoria Executiva a competência para aprovação de contratos de locação nos modelos BTS e BTS com direito de superfície, cujo o valor de execução durante o período de 01 (um) ano não alcance os 50 milhões de reais. Até então, de acordo com o normativo vigente, restava subentendido que o limite de R\$ 50 milhões se aplicava ao valor total da operação - ao longo dos vários anos de contrato.

A gestão da empresa relata que o Regimento Interno dos órgãos colegiados, previsto no Manual de Organização – MANORG, já previa esses limites de alçada (valores/período), contudo, por erro material, ao elaborar/aprovar o MANPAT, foi omitida a periodicidade (anual) a qual se refere o valor estimado do modelo escolhido. A tabela abaixo apresenta um exemplo da alteração, que também foi realizada nas modalidades Compra, Permuta, *Turn Key* e *Sale & Leaseback*:

Tabela 1 – Exemplo da alteração realizada no MANPAT nos negócios BTS/Direito Superfície

Versão Anterior				Versão Atual			
Negócio	Alçada (R\$)	Instância submissão	Instância aprovação	Negócio	Alçada (R\$)	Instância submissão	Instância aprovação
Locação sob Medida (BTS)	Até R\$ 50 milhões	DIRAD	DIREX	Locação sob Medida (BTS)	Até R\$ 50 milhões/ ano	DIRAD	DIREX
	Acima de R\$ 50 milhões	DIREX	Conselho de Administração		Acima de R\$ 50 milhões/ ano	DIREX	Conselho de Administração
Direito de Superfície	Até R\$ 50 milhões	DIRAD	DIREX	Direito de Superfície	Até R\$ 50 milhões/ ano	DIRAD	DIREX
	Acima de R\$ 50 milhões	DIREX	Conselho de Administração		Acima de R\$ 50 milhões/ ano	DIREX	Conselho de Administração

Fonte: Elaboração própria a partir das informações disponibilizadas pela empresa no Ofício nº 17310076/2020-DEGIM-DIRAD.

De fato, o Regimento Interno do Conselho de Administração (CA) dos Correios, na parte que trata das competências, traz o seguinte comando:

5.1.20 Deliberar sobre os assuntos que lhe forem submetidos pela Diretoria Executiva:

[...]

l) a aquisição, a alienação e a oneração de bens imóveis, de acordo com os seguintes critérios: por processo licitatório, cujo valor anual seja igual ou superior a 50 milhões de reais; e por contratação direta, cujo valor anual seja igual ou superior a 10 milhões de reais; (g.n.)

Já o Estatuto Social, em seu artigo 55, no que compete ao Conselho de Administração, traz os seguintes comandos:

I – aprovar:

a) os atos, acordos, contratos e convênios a serem firmados pela ECT, conforme critérios estabelecidos no regimento interno do conselho;

[...]

X – definir os assuntos e valores para sua alçada decisória e da Diretoria Executiva.

A leitura do Regimento Interno do CA não deixa dúvida quanto à questão dos valores, bem como, quando o evento - Alienação, Aquisição ou Oneração - se der mediante licitação ou de forma direta. Por sua vez, o Estatuto Social, mais genérico, robustece que a aprovação de contratos deve se orientar por critérios estabelecidos naquele regimento, bem como que compete ao Conselho definir quais assuntos e respectivos valores serão de alçada do próprio CA ou da Diretoria Executiva.

Como mencionado, essa alteração permitiu que a aprovação dos modelos de negócio de algumas localidades (CTCE Brasília e Complexo Tirirical, ambos BTS com Direito de Superfície)

que já haviam transitado pelo CA - ocasião em que foram retiradas de pauta a pedido do colegiado - viessem, agora, a ser aprovados exclusivamente pela Diretoria Executiva.

Relevante mencionar ainda que os processos de estudo de demanda imobiliária de oito localidades, examinados pela equipe de auditoria, relatavam valor estimado menor que a alçada contida no MANPAT supramencionado – R\$ 50 milhões/ano. Diante do exposto, a se manter esta alteração, dificilmente novos modelos de negócio do tipo BTS e BTS com direito de superfície serão elegíveis à alçada de aprovação pelo Conselho de Administração.

É preciso lembrar, que os contratos de locação no modelo BTS são contratos atípicos porque, em regra, são de longuíssimo prazo, no mínimo 10 anos podendo chegar a 25, 30 anos. São atípicos também pela possibilidade de a edificação ser financiada (lastreada) por produtos financeiros - securitizados no mercado de capitais - impondo a este tipo de contrato um maior risco de superdimensionamento nos custos de sua realização (estruturação financeira, um maior número de atores etc.), bem como, uma maior complexidade de garantias com vistas a, inclusive, o adimplemento do fluxo de alugueis.

Ademais, são contratos que carregam multas legais (Lei nº 12.774/2012, art. 54-A) imputáveis à parte que pretenda distratar e que podem se igualar ao valor das prestações vincendas. Multas praticamente impossíveis de se eximir, independentemente do tempo transcorrido, salvo se por um atenuante acordado entre as partes.

Importa mencionar, também, que a CGU já realizou auditoria nos contratos de BTS das operações de Indaiatuba, Salvador, Jaboaão dos Guararapes e Contagem, ocasião (2017) em que foram apontados prejuízos, em potencial, na casa dos R\$ 140 milhões. Cita-se, também, o próprio valor de contratação do BTS com direito de superfície do CTCE Brasília, estimado em R\$ 700 milhões¹⁴ (ainda não contratado); ou do CTCE Curitiba, no valor estimado de R\$ 498 milhões (contratação de um BTS puro), para exemplificar a materialidade desses contratos que, se considerados apenas os valores de execução anual, põem a perder de vista a real materialidade, relevância e criticidade que lhe são peculiares.

A inclusão de mais uma instância de decisão sobre investimentos que superam as centenas de milhões de reais, de todo o modo, não deve interferir no grau de transparência que deve ser atribuído ao processo de indicação de soluções imobiliárias na empresa. Independentemente se a DIREX ou o CA, o colegiado responsável pela decisão, o que se deve buscar é tornar o processo o mais transparente possível. A medida propicia a detecção de vieses potencialmente impactantes às análises subsidiadas pela Ferramenta de Análise Comparativa de Modelos de Negócios Imobiliários e, por conseguinte, também à saúde financeira da empresa.

Por todo o exposto, seria oportuno que o Conselho de Administração considerasse a revisão dos valores de alçada decisória em relação às contratações de solução imobiliária, em especial os modelos BTS, BTS com direito de superfície e demais similares, com fulcro no artigo 55, inciso I, alínea “a”, e inciso X do Estatuto Social da Empresa.

¹⁴ Memorando nº 8717500 GGCI-DINPA, de 30 de junho de 2019, Processo SEI 53.161.005462/2018-74, página 219, o qual informa o valor inicial mensal estimado em R\$ 2.406.955,41, pelo prazo de 25 anos.

6. Atraso no envio de providências das recomendações emitidas pela CGU aos Correios

Durante o exercício de 2019, a CGU passou a realizar o monitoramento da situação das recomendações emitidas aos Correios por meio do sistema e-Aud (ferramenta informatizada e de interação com o gestor para acompanhamento das providências adotadas pela Unidade para saneamento das recomendações apontadas nos Relatórios de Auditoria expedidos por este Órgão de Controle Interno).

Em consulta ao referido sistema, no final do primeiro semestre de 2020, foram identificadas 47 recomendações pendentes de atendimento pelos Correios, das quais 24, ou 51%, estavam atrasadas em relação à data final registrada no sistema para envio de manifestação.

Verificou-se, inclusive, um total de treze recomendações cujo prazo para manifestação da unidade foi encerrado nos anos de 2018 e 2019, contudo, sem qualquer posicionamento da estatal. Dentre estas, merece destaque, a título de exemplo, um conjunto de apontamentos relativos às entidades patrocinadas, Postalís e Postal Saúde, com indicação de ações de melhoria na governança e na supervisão dos Correios sobre essas instituições, conforme a seguir:

Quadro 1 – Situação das recomendações emitidas no Relatório CGU nº 201505658

Relatório CGU nº 201505658	Achado: Fragilidades na atividade de supervisão e fiscalização sistemática das atividades do Instituto de Seguridade Social dos Correios e Telégrafos (Postalís)	Prazo (e-Aud)
	Recomendação: Realizar o acompanhamento junto ao Postalís para atendimento dos mais de 395 pontos de auditoria pendentes, evidenciando a este Órgão de Controle o cumprimento dos pontos conforme o Plano de Ação estabelecido.	30dez18
	Recomendação: Fortalecer o procedimento de supervisão e fiscalização para um acompanhamento mais tempestivo da Gestão do Postalís, instituindo indicadores, relatórios gerenciais e procedimentos que permitam detectar a aplicação de recursos em desacordo com o Plano de Investimentos do Instituto ou com a legislação vigente, verificar se a rentabilidade das aplicações dos recursos previdenciários está coerente com a inicialmente prevista e detectar tempestivamente a ocorrência de irregularidades ou desvios na aplicação dos recursos previdenciários.	28jun19
	Recomendação: Articular junto ao Postalís melhoria no sistema de governança e gestão da Entidade de Previdência Complementar, por meio do aprimoramento do processo de mapeamento e acompanhamento dos riscos, atualização do Plano de Investimento e realização de diligências para atestar a probidade e a integridade das entidades contratadas pelo Postalís para aplicação e gestão dos seus recursos previdenciários.	30jul19

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do sistema e-Aud.

Quadro 2 – Situação das recomendações emitidas no Relatório CGU nº 201602617

Relatório CGU nº 201602617	Achado: Ausência de estabelecimento tempestivo de processo para controle, acompanhamento e fiscalização dos recursos repassados pela ECT à Postal Saúde.	Prazo (e-Aud)
	Recomendação: Estabelecer, junto ao Conselho de Administração e Diretoria Executiva da empresa, as diretrizes gerais para as áreas técnicas quanto ao controle, acompanhamento e fiscalização da execução de recursos pela Postal Saúde.	19nov19
	Recomendação: Prover ao Departamento de Saúde (DESAU), ao Departamento de Controles Internos (DECIN) e aos demais setores envolvidos, os recursos necessários para desempenhar as atividades de controle, monitoramento, acompanhamento e fiscalização da gestão da Postal Saúde, demonstrando à CGU que os recursos providos são suficientes para atender as atribuições definidas.	

	Achado: Insuficiência de controle, acompanhamento e fiscalização da gestão da Postal Saúde, que comprometeu a implementação de ações preventivas e tempestivas, necessárias a evitar prejuízos aos cofres públicos e a assegurar o cumprimento das políticas e diretrizes estabelecidas pela ECT.	Prazo (e-Aud)
	Recomendação: Definir as atribuições e implementar procedimentos operacionais de acompanhamento e monitoramento da gestão da Postal Saúde pelo Departamento de Saúde (DESAU), pelo Departamento de Controles Internos (DECIN) e outras áreas relacionadas.	19nov19

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do sistema e-Aud.

Pode-se citar ainda outras recomendações estruturantes de longa data que, embora não apresentem *status* pendente no sistema e-Aud, vêm sendo prorrogadas seguidamente, além de não ser possível vislumbrar um prazo concreto para sua implementação, a exemplo:

Adotar medidas para acelerar a aprovação e a implantação do novo plano de funções dos Correios (recomendação e-Aud 782655; Relatório nº 201701084).

Foi solicitado à unidade jurisdicionada o encaminhamento de justificativas para a não implementação das recomendações registradas no e-Aud e/ou para o atraso no encaminhamento dos posicionamentos. A ECT indicou um possível impacto na disponibilização das informações, tendo em vista as medidas preventivas internas adotadas ante o contexto mundial decorrente do COVID-19. Contudo, deve-se ressaltar que já estavam indicados no sistema pendências anteriores a dezembro/2019, previamente, portanto, à pandemia do coronavírus.

Em relação a rotina e fluxo interno de acompanhamento das recomendações da CGU, a ECT comunicou que, com a reestruturação organizacional implementada a partir de fevereiro/2020, o acompanhamento das recomendações passou a ser realizado no âmbito da Diretoria de Governança – DIGOV, pelo Departamento de Relacionamento com Órgãos de Controle Externo e Supervisão de Entidades – DRAEN.

Ainda, informou que foi aprovada, no âmbito do Conselho de Administração, em abril/2020, a estruturação de um plano de providências permanente, construído pela auditoria interna, para que as áreas responsáveis pelas recomendações informassem e repactuassem prazos definitivos para o atendimento dos apontamentos não só da CGU, mas também da auditoria interna, TCU e auditoria independente.

Deve-se ressaltar que, após o estabelecimento desses prazos junto aos gestores responsáveis e construção do plano, é imprescindível que a Administração da unidade, no que tange às recomendações da CGU, registre, no sistema e-Aud, as evidências de atendimento de recomendações consideradas concluídas ou as solicitações de prorrogação de prazo devidamente justificadas, de modo que o sistema se mantenha atualizado e não indique pendências.

Ainda, em complemento, a companhia comunicou, ao final de agosto/2020, a mobilização interna das áreas gestoras com vistas à inserção de manifestações no sistema e-Aud, o que incorreu em atualização de parte das recomendações que se encontravam pendentes.

Por todo o exposto, conclui-se que a Administração dos Correios está ciente da situação de atraso dos apontamentos de auditoria da CGU e está envidando esforços para estruturação

de um plano de acompanhamento das recomendações, com estabelecimento de prazos e definição de responsáveis.

7. Análise da metodologia de avaliação de resultados dos eventos patrocinados pelos Correios, em atendimento à determinação constante no Acórdão TCU nº 2.768/2018.

Em fiscalização realizada pelo Tribunal de Contas da União nas ações de patrocínio esportivo realizadas pelos Correios durante os anos de 2012 a 2016, foram identificadas fragilidades e oportunidades de melhoria na seleção, motivação, mensuração, contratação, fiscalização e avaliação de resultados dos contratos de patrocínio firmados pela estatal. Dessa forma, foi exarado o Acórdão TCU nº 2.768/2018 – Plenário, determinando aos Correios diversas medidas com o intuito de melhorar os processos internos do tema Patrocínio na entidade, enumeradas nos subitens 9.1.1 a 9.1.9 da decisão. Posteriormente, parte das determinações exaradas tiveram seu texto alterado pelo Acórdão TCU nº 978/2019 – Plenário.

Por meio do item 9.2 da decisão, a Corte de Contas determinou à CGU a inclusão no escopo da auditoria de contas anuais dos Correios a verificação do cumprimento dos artigos 33 e 34 da IN SECOM-PR nº 9/2014, que tratam especificamente da avaliação de resultados do patrocínio.

Art. 33. Cabe ao patrocinador verificar o alcance dos objetivos de comunicação do patrocínio.

Parágrafo único. A avaliação de resultados poderá ser efetuada por meio de pesquisas, enquetes, relatórios gerenciais e controles sistematizados, entre outras formas de aferição.

Art. 34. Para a avaliação de resultados alcançados com os patrocínios, os patrocinadores deverão adotar critérios objetivos em consonância com:

I – os objetivos de comunicação;

II – a natureza e a diversidade das ações previstas;

III – o público-alvo;

IV – as diretrizes e estratégias do patrocinador;

V – o volume de recursos despendidos.

Impende destacar que a referida norma da SECOM-PR foi revogada no final do ano de 2019 pela IN SECOM-PR nº 2, de 23 de dezembro de 2019. Contudo, como o exame se deu sobre as ações de patrocínio firmadas pelos Correios ao longo de 2019, foram avaliadas sob a égide da Instrução anterior.

No primeiro semestre de 2020, em conformidade com seu PAINT, a UAIG dos Correios realizou avaliação no tema Patrocínio e, por solicitação desta CGU, a fim de auxiliar no levantamento de informações sobre o tema, incluiu, no escopo do trabalho, a verificação do cumprimento das determinações do Acórdão TCU nº 2.768/18 – Plenário, com texto alterado pelo Acórdão TCU nº 978/2019 – Plenário. Os resultados foram consignados no Relatório de Auditoria RA nº 2020003. Portanto, a partir das conclusões do referido Relatório, complementadas por análises desta CGU, apresenta-se, a seguir, as principais constatações sobre o assunto.

Ao longo de 2019, os Correios patrocinaram 5 projetos, sendo três de patrocínios previstos no Plano Anual de Comunicação – PAC 2019 e dois eventos de oportunidade selecionados para investimento naquele ano, totalizando R\$ 750.480,00:

Tabela 2 – Projetos patrocinados pelos Correios em 2019

Entidade/Órgão	Nome do Projeto	Valor
AEB – Associação de Comércio Exterior do Brasil	ENAEEX – Encontro Nacional de Comércio Exterior RJ	R\$ 74.000,00
E-Commerce Brasil	Fórum E-Commerce Brasil	R\$ 59.800,00
Câmara Brasileira de Comércio Eletrônico – Câmara e-net	Ciclo de Seminários de Comércio Eletrônico para micro, pequenas e médias empresas – Ciclo MPE.Net 2019	R\$ 326.680,00
Associação Nacional dos Membros do Ministério Público	XXIII Congresso Nacional do Ministério Público	R\$ 100.000,00
Viver eventos	Semana Nacional de Ciência e Tecnologia	R\$ 190.000,00

Fonte: Relatório de Auditoria AUDIT/ECT nº 2020003.

Assim, para fins de verificação de cumprimento dos artigos 33 e 34 da Instrução Normativa SECOM-PR nº 9/2014, solicitou-se à empresa o encaminhamento da metodologia atual para avaliação de patrocínios, bem como os documentos/relatórios específicos de cada evento que formalizam essa avaliação. Verificou-se que o Manual de Comunicação (MANCOM), Módulo 12, Capítulo 4, Anexo 5 – Metodologia de Avaliação de Resultado referia-se ao mesmo documento analisado pelo TCU durante sua fiscalização.

Importante frisar que, durante a reunião de busca conjunta de soluções, a equipe técnica dos Correios informou a publicação, em 13/07/2020, de nova versão do MANCOM, incorporando alterações no sentido de obter maior aderência às normas da SECOM/PR. Dessa forma, em que pese o escopo do presente apontamento se referir aos projetos patrocinados em 2019 e à metodologia vigente à época, informar-se-á neste achado, quando cabível, eventuais melhorias implementadas pela gestão com o intuito de retratar a situação atual da temática no âmbito da ECT.

À época de sua fiscalização, o TCU constatou, em resumo, que (i) a avaliação de resultados prevista no MANCOM se confundia, em grande medida, com a avaliação de cumprimento de contrapartidas; (ii) a metodologia não levava em consideração nem os objetivos da empresa com os patrocínios, tampouco os respectivos públicos-alvo; (iii) as metas são previamente definidas para qualquer ação, sem levar em conta as especificidades de cada patrocínio, o que não se mostra produtor; e (iv) as questões não se mostram suficientes para avaliação do alcance de objetivos dos patrocínios, dado que se limitam a perguntar sobre a percepção do projeto e a identificação dos Correios como patrocinador, não implicando nenhum tipo de avaliação acerca da imagem da empresa.

Por sua vez, o Relatório RA nº 2020003, corroborando a percepção do TCU, concluiu que, apesar da empresa dispor de um método de avaliação de resultados, “*ele mostrou-se subjetivo e não consegue de forma clara e objetiva aferir a relação custo-benefício dos projetos*”.

Já em análise aos cinco Mapas de Avaliação de Resultado encaminhados pelos Correios, referentes a cada evento patrocinado, identificou-se tratar de um relatório baseado em

quatro requisitos: público presente, material de divulgação, execução do projeto e proponente. Foi possível verificar:

- o adequado preenchimento das notas de todos os requisitos, contudo, não há maiores detalhes e justificativas para as notas aplicadas;
- a ausência de identificação de critérios objetivos de avaliação com menção aos seguintes parâmetros citados no art. 34 da IN SECOM-PR nº 9/2014: objetivos da comunicação, natureza e diversidade das ações previstas, público-alvo, diretrizes e estratégias do patrocinador e volume de recursos despendidos;
- os critérios e referências para as pontuações são padronizados entre os diversos eventos patrocinados, de forma que não é possível constatar uma avaliação compatível com as características únicas de cada evento (alinhamento ao objetivo do ente patrocinador, público-alvo esperado etc.);

Durante a reunião de busca conjunta de soluções, a equipe técnica dos Correios comunicou evoluções incorporadas ao Mapa de Avaliação de Resultados em 2020, a partir da vigência da nova versão do MANCOM. Os quesitos de avaliação foram modificados, passando de quatro para cinco, quais sejam, visibilidade, projeto, patrocinada, objetivos de comunicação e objetivos de patrocínio. Cada um desses quesitos desdobra-se em rol de itens avaliáveis, cuja aderência normativa à IN SECOM-PR nº 2/2019 foi demonstrada.

Todavia, no que tange às avaliações realizadas nos projetos patrocinados em 2019, as constatações encontradas pela AUDIT/Correios, relatadas e corroboradas por esta CGU, coincidem, em grande parte, com os apontamentos já registrados pelo TCU em sua fiscalização, dado que ainda não haviam sido cumpridas as determinações que, em tese, aperfeiçoariam os processos internos dos Correios relacionados à patrocínios, em especial o subitem 9.1.4, reproduzido a seguir:

9.1.4. adote, no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias, a contar da ciência desta deliberação, as medidas necessárias para que os mecanismos de mensuração de retorno dos patrocínios concedidos pela instituição permitam aferir a relação custo-benefício resultante de cada ação, tendo em vista os valores por ela empregados, em conformidade com o art. 34, inciso V, da IN SECOM 9, de 19/12/2014

Sobre a situação do cumprimento das deliberações do Acórdão nº 2768/2018 – Plenário, com os ajustes do Acórdão nº 978/2019 – Plenário, a ECT informou que foi encaminhado ao TCU, em 02/10/2020, portanto, posteriormente à finalização do relatório preliminar de auditoria, o Ofício nº 15771041/2020 – DCORE-DIGOV, que trata das providências efetivamente adotadas e o estágio atual do cumprimento das determinações e recomendações, já contemplando a nova metodologia de avaliação de resultados, vigente desde 13/07/2020, com a nova versão do MANCOM.

Destarte, não foi possível examinar plenamente a efetividade, no campo prático, do novo normativo porquanto não foram finalizados eventos patrocinados à luz da nova metodologia. Apesar disso, a equipe dos Correios apresentou relatórios parciais de avaliação do projeto em curso “Ciclo PME”, os quais, ao menos preliminarmente, demonstraram-se mais robustos que os Mapas de Avaliação dos projetos patrocinados em 2019.

Em relação a outros subitens determinados à ECT na deliberação TCU e que se relacionam com a avaliação de resultados de patrocínio, verificou-se que o subitem 9.1.9 determinou a necessidade de realização de avaliação de resultados previamente à nova contratação com a ação de comunicação anterior. A UAIG dos Correios informou no Relatório RA nº 2020003 que, nos eventos patrocinados em 2019, no sumário dos projetos, foi fornecida a informação do desempenho final não só do último contrato, mas de todos os anos anteriores em que houve patrocínio dos Correios, sinalizando que esta determinação tem sido cumprida pela companhia. Ademais, consoante apresentação da equipe do DCORE/DIGOV na reunião de busca conjunta de soluções, o MANCOM prevê dispositivos para assegurar a concessão de patrocínio apenas a projetos que atinjam nota satisfatória em avaliação anterior, bem como não estejam em situação irregular ou inadimplente.

Por todo o exposto, no que tange aos patrocínios firmados pela entidade durante o ano de 2019 e especificamente sobre a metodologia de avaliação de resultado vigente à época, conclui-se que ainda não se encontrava plenamente aderente ao disposto nos artigos 33 e 34 da IN SECOM-PR nº 9/2014. Não obstante, considerando as diversas melhorias informadas durante a reunião de busca conjunta de soluções e relatadas ao longo deste achado, percebe-se que os esforços da área técnica da unidade para evolução dos processos internos, materializados na nova versão do MANCOM Módulo 12, Capítulo 4, Anexo 5, estão convergentes às disposições da IN SECOM-PR nº 2/2019, que revogou o normativo precedente.

8. Achados de relatórios elaborados pela unidade de auditoria interna dos Correios no âmbito do PAINT 2019

Durante a vigência do Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT) de 2019, a unidade de Auditoria elaborou cinco relatórios que dispuseram de interação junto a CGU. Enquanto nos relatórios de auditoria nº 2019020, 2019026, 2019031 e 2019034 houve subsídio à elaboração do planejamento e levantamento de possíveis questões de auditoria, no relatório de auditoria nº 2019038, a etapa de execução contou com participação de auditor desta Controladoria.

O relatório de auditoria RA nº 2019026 examinou contratos comerciais de grandes clientes e detectou inconsistência no pagamento da complementação de cota mínima contratual, com potencial impacto de R\$ 1,9 milhões, além do comprometimento da lucratividade de contratos com clientes comerciais relevantes, em virtude do nível de indenização relativo ao total de receitas geradas.

Por sua vez, o relatório de auditoria RA nº 2019031 realizou avaliação nos contratos administrativos da unidade em relação, principalmente, aos seguintes aspectos: avaliação do desequilíbrio de cláusulas contratuais; avaliação de responsabilidade; comparação do preço contratado com o preço de mercado; fiscalização e controle. Relevante a identificação de processos administrativos de penalidades de multa contratual não concluídos no prazo médio previsto em normativo interno, na importância de R\$ 3,1 milhões, sob a responsabilidade do Departamento de Transporte – DETRA, e R\$ 11,8 milhões da Central de Serviços Administrativos – CESAD, pendentes desde 2017.

Por fim, os Relatórios de Auditoria nº 2019020, 2019034 e 2019038 consignaram resultados de exames realizados nas entidades patrocinadas Postal Saúde e Postalis. Na operadora de planos de saúde dos Correios, merece destaque o descumprimento do termo de obrigações econômico-financeiras firmado com a Agência Nacional de Saúde – ANS, bem como o potencial conflito de interesses configurado pela existência de empregados da Postal Saúde com atuação em empresas com atividade econômica no ramo odontológico e médico-hospitalar. No que tange ao Postalis, constatou-se fragilidade no processo de governança dos investimentos, além da baixa efetividade das ações de governança e gestão por parte dos Correios sobre a entidade.

Os fatos relevantes e considerados de alto risco para os negócios e objetivos estratégicos da empresa foram comunicados à Administração da unidade e resultaram em recomendações que serão acompanhadas por meio do follow-up da auditoria interna da estatal.

RECOMENDAÇÕES

1 – Apresentar, após aprovação do Conselho de Administração, o conjunto de Iniciativas, Indicadores e Metas Estratégicas dos Correios para o período 2021-2025, em conformidade com o seu Plano Plurianual, destacando as medidas necessárias para mitigar o risco de insustentabilidade financeira.

Achado n° 1

2 – Apresentar, trimestralmente, até o resultado do último trimestre de 2021, para acompanhamento e monitoramento da CGU, os resultados do fluxo de caixa dos Correios, destacando, no mínimo, (i) evolução das entradas e saídas, (ii) principais eventos que impactaram o resultado e (iii) projeções atualizadas do saldo de caixa para o final do exercício.

Achado n° 1

3 – Aperfeiçoar a descrição das premissas e variáveis, incluindo as devidas fundamentações, determinantes às análises de viabilidade financeira de soluções imobiliárias. O documento, por exemplo, pode ser um anexo ao Parecer Técnico já utilizado para subsidiar as decisões quanto à melhor solução imobiliária.

Achado n° 4

4 – Assegurar elementos de rastreabilidade nos artefatos (pesquisas, relatórios, análises e pareceres) pertinentes aos processos de identificação e contratação de soluções imobiliárias, a exemplo de identificação e assinatura dos responsáveis pela elaboração, bem como, o atesto e aprovação dos supervisores/superiores hierárquicos, além da necessidade de estarem devidamente formalizadas, registradas e organizadas nos sistemas de informação.

Achados n° 4

5 – Reavaliar os limites (R\$) de alçada para deliberação (aprovação) pelo Conselho de Administração dos modelos de negócios imobiliários previstos no MANPAT Módulo 1, Capítulo 2, Anexo 1, em especial as modalidades BTS e BTS Direito de Superfície, considerando, nessa análise, os riscos, complexidades e amarras desse tipo de operação, bem como a compatibilidade financeira dos projetos de investimento imobiliário prospectados pelos Correios aos valores atualmente definidos no Manual.

Achados n° 5

CONCLUSÃO

O presente Relatório teve por objetivo avaliar a gestão dos Correios no exercício 2019, em atendimento aos incisos IV, V e VI do art. 13 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010 e conforme o escopo definido em conjunto com o TCU. Tendo em vista os exames realizados, verificou-se, de forma geral, a adequação dos atos da gestão, em que pese algumas ressalvas apresentadas ao longo do relatório e resumidos a seguir.

Em avaliação aos resultados financeiros do fluxo de caixa, constatou-se, não obstante os lucros contábeis registrados a partir de 2017, a deterioração do saldo de caixa e aplicações financeiras nos últimos anos. Ao longo do exercício examinado foi observada redução em aproximadamente R\$ 650 milhões, potencializando o risco de insustentabilidade financeira da empresa. Foi necessária a adoção de medidas emergenciais, por parte da Administração da entidade, de modo a evitar o esgotamento de recursos financeiros ainda em 2019.

Informações suprimidas por solicitação da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, em função de sigilo, por tratar-se de questões estratégicas.

Ainda sobre a temática, concluiu-se pela adequação das premissas adotadas pelo Departamento Financeiro para projetar os cenários de entradas e saídas de recursos. Ademais, em análise aos relatórios e reportes disponibilizados aos Administradores da companhia – Conselho de Administração e Diretoria Executiva –, para conhecimento e tomada de decisão sobre o fluxo de caixa e o conseqüente risco de insustentabilidade financeira, concluiu-se pela sua insuficiência em 2019. Apesar disso, observou-se notório aperfeiçoamento dos reportes realizados em 2020, tanto pela área financeira quanto pela área de riscos, indicando que atualmente os colegiados dispõem de informação atualizada e abrangente sobre o assunto.

Constatou-se que a companhia permaneceu adotando, em 2019, procedimentos contábeis que não se coadunam com as melhores práticas observadas nas normas contábeis e no mercado brasileiro, particularmente (i) no reconhecimento de créditos tributários no ativo da empresa e (ii) na seleção da taxa de juros de desconto a valor presente das obrigações de

benefício pós-emprego. Ambos os assuntos foram objeto de registro no parecer com ressalvas da auditoria independente e impactam diretamente nos saldos apresentados no ativo, passivo e patrimônio líquido de seu balanço patrimonial. Essa situação já foi apontada pela CGU no relatório de auditoria anual de contas do exercício de 2018 (relatório nº 201900166¹⁵).

Quanto aos estudos para identificação do melhor tipo de negócio aplicável às demandas imobiliárias (galpões logísticos), é certo afirmar que o que há de mais notório no modelo adotado pelos Correios, recai, justamente, na, ainda, insuficiente transparência dada à explicitação das premissas utilizadas nas avaliações de VPL. Seria desejável que os Correios adotassem uma maior transparência no tratamento dispensado às variáveis necessárias às avaliações sobre a viabilidade financeira de investimentos em soluções imobiliárias. Uma narrativa como anexo ao Parecer Técnico seria desejável. Também a revisão de procedimentos deve ser pensada no sentido de melhor subsidiar o processo decisório, notadamente com a incorporação de boas práticas aplicáveis ao tema.

É preciso reconhecer, no entanto, que durante a execução do presente trabalho de auditoria a atual gestão da Carteira Imobiliária dos Correios incorporou avanços em relação aos procedimentos então vigentes, em especial, a eleição de mais algumas premissas levadas aos Pareceres Técnicos, que são os instrumentos aptos a subsidiar as decisões quanto a melhor solução imobiliária a ser adotada a cada nova demanda surgida na empresa. Merece destaque a construção de uma política imobiliária mais efetiva, aliada a nova orientação interna de, por regra, só se realizar contratações via licitação.

Em análise à situação do estoque de recomendações emitidas pela CGU aos Correios, verificou-se, do total de 47 recomendações em monitoramento, um conjunto de 24 apontamentos com prazo atrasado em relação à data final registrada no sistema e-Aud para envio de manifestação – alguns, inclusive, desde 2018. Em abril/2020, foi aprovada, no âmbito do Conselho de Administração, a estruturação de um plano de providências permanente, construído pela auditoria interna dos Correios, para que as áreas responsáveis pelas recomendações informassem e repactuassem prazos definitivos para o atendimento dos apontamentos não só da CGU, mas também da auditoria interna, TCU e auditoria independente. Ressalte-se que, após questionamento desta Controladoria, a gestão dos Correios encaminhou manifestação para parte das recomendações pendentes e informou que está envidando esforços para cumprimento dos prazos estabelecidos no plano aprovado.

Por fim, em atendimento ao disposto no item 9.2 do Acórdão TCU nº 2.768/2018 – Plenário, verificou-se, no que tange aos patrocínios firmados pela entidade durante o ano de 2019 e especificamente sobre a metodologia de avaliação de resultado vigente à época, que ainda não se encontrava plenamente aderente ao disposto nos artigos 33 e 34 da IN SECOM-PR nº 9/2014. Não obstante, considerando as diversas melhorias informadas pelos gestores, materializadas na nova versão do Manual interno, publicada em 2020, percebe-se que os esforços da área técnica da unidade para evolução dos processos internos estão convergentes às disposições da IN SECOM-PR nº 2/2019, que revogou o normativo precedente.

¹⁵ Disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/855852>

ANEXOS

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Por meio do Ofício nº 18049114/2020 – Presidência, de 22/10/2020, a ECT apresentou suas manifestações ao Relatório Preliminar nº 820854. Foram encaminhados os seguintes documentos em anexo ao supracitado expediente:

- Em relação aos achados nº 1 e 2, recomendação nº 1 e achado nº 3, foram encaminhados o Ofício nº 17853941/2020 – SUFIN – DIEFI, de 14/10/2020, complementado por mais 6 anexos, e o Ofício nº 17587578/2020 – DECRI – DIGOV, de 02/10/2020.
- Em relação ao achado nº 4 e respectivas recomendações nº 2 e nº 3, foi encaminhado o Ofício nº 17588530/2020 – DEGIM – DIRAD, de 02/10/2020, manifestando concordância com as recomendações apresentadas.
- Em relação ao achado nº 7, foi encaminhado o Ofício nº 17923082/2020 – DCORE – DIGOV, de 19/10/2020, complementado por 9 anexos.

Achado nº 1

Manifestação da unidade examinada

Em relação ao achado nº 1, a unidade encaminhou, em anexo ao Ofício nº 17853941/2020 – SUFIN – DIEFI, de 14/10/2020, o arquivo “18.Anexo_III__MANIFESTACOES__SUFIN__V2”, com observações, sugestões e possíveis ajustes a serem considerados para a versão final do Relatório de Auditoria, conforme a seguir:

Página 9 do Relatório:

[...]

“Em que pese os lucros contábeis obtidos a partir de 2017, o saldo das reservas financeiras da empresa vem sendo reduzido paulatinamente nos últimos anos. O gráfico abaixo apresenta a evolução dos resultados contábeis em confronto com o decréscimo do saldo de caixa e aplicações financeiras desde 2014, período no qual a empresa tinha aproximadamente R\$ 3,4 bilhões disponíveis.”

Manifestação

Sobre este ponto, é importante destacar que não há relação direta entre resultado contábil e caixa. Existem eventos que são tipicamente econômicos e eventos que são tipicamente financeiros, conforme destacado a seguir. Assim, seria importante que no destaque do apontamento não fosse apresentada uma suposta linha de confronto entre esses dois pontos.

Eventos registrados na DRE que não impactam o Fluxo de Caixa:

- Receita e Despesa de Variação Cambial;

- Provisões
- Receitas Internacionais com prazo longo para recebimento
- Reversões

Eventos lançados no Fluxo de Caixa e sem impactos na DRE/2019:

- Pagamento de amortização de empréstimos;
- Pagamento de investimentos;
- Repasses de tributos;
- Entrada de recursos de operação de crédito;
- Pagamento do Passivo da Postal Saúde
- Aporte de Capital

Página 9 do Relatório:

[...]

“Também é possível identificar, através do Indicador de Liquidez Imediata (disponibilidades/passivo circulante), a deterioração dos recursos financeiros da empresa. O gráfico abaixo demonstra que, ao final de 2019, para cada R\$ 1 em dívidas de curto prazo, a estatal dispõe de R\$ 0,11 em caixa e aplicações para fazer frente às suas obrigações.”

Manifestação

Importa efetuar o ajuste no valor do resultado do cálculo do índice de liquidez informado, de R\$ 0,11 para R\$ 0,12 de forma a convergir com o arredondamento correto de acordo com a fórmula:

$$\text{Liquidez Imediata} = (11.446 + 526.988) / 4.672.153 = 0,1152.$$

SUGESTÃO:

A forma como foi colocada a chamada do apontamento, dá a conotação de que há deterioração dos recursos financeiros em função das suas operações.

É importante concluir na análise que em 2019, o fato de que a adoção do CPC 06 (R2) – Arrendamentos (evento econômico e não financeiro), causou um acréscimo do passivo circulante na ordem de R\$ 439 milhões, contribuindo para a queda do indicador em comparação ao exercício de 2018.

Outro ponto a se destacar é que o índice de liquidez imediata de 0,12 em dez/2019 já vinha numa linha de recuperação desde 2º semestre de 2019, e que em 2020 permaneceu com tendência e crescimento, atingindo 0,28 no mês de Set/2020 (crescimento de 133%).

Página 10 do Relatório:

[...]

“Por outro lado, em relação às saídas de caixa constatou-se, no ano de 2019, um crescimento em torno de R\$ 647 milhões, ou 3,39% em relação ao exercício anterior. Em torno de 90% dos desembolsos concentraram-se nas rubricas de “Pessoal e Encargos” (60%) e “Fornecedores e Terceiros” (29%). Neste último item foi verificado o maior aumento absoluto em relação a 2018, gerando uma saída a maior de R\$ 266 milhões, ou 4,84%. Destaca-se a elevação de R\$ 18 milhões no aluguel de imóveis e despesas de condomínios, além do pagamento a mais, em relação ao exercício anterior, de R\$ 96,7 milhões em comissões de franqueadas. Já a parcela relativa a “Pessoal e Encargos” aumentou R\$ 184 milhões, ou 1,59%, em relação ao ano anterior.”

Manifestação

Com relação a rubrica de fornecedores, informa-se que o crescimento das despesas ficou abaixo do índice de IPCA - 4,31%, em 2019. Não havendo crescimento real relevante nesse grupo de despesas.

Quanto ao gastos com Aluguéis, foram inferiores ao IGPM, índice que reajusta os contratos de aluguéis.

No que se refere as despesas do grupo Comissão de franquias, o crescimento foi em decorrência da mudança no perfil da carga, acarretado pelo aumento significativa na receita de encomendas, onde concentra-se o maior percentual a ser remunerado às franqueadas.

O crescimento das despesas do grupo de Pessoal e Encargos foi inferior ao reajuste do ACT 2019/2020, e inferior a inflação do período. Os principais destaques foram o PDV, com desembolso na ordem de R\$ 375 milhões, gerando uma economia mensal de R\$ 44 milhões.

Página 11 do Relatório:

[...]

“Importante citar outros eventos não recorrentes que impactaram positivamente o caixa da estatal no período de 2018 ao primeiro quadrimestre de 2020 como o recebimento de aporte da União de aproximadamente R\$ 220 milhões (dez/18) e a contratação de operação de crédito de R\$ 250 milhões (mar/20).”

Manifestação

Importa esclarecer que o aporte realizado foi no valor de R\$ 224 milhões e a destinação dos recursos não foram para custeio e sim para investimentos. Ou seja, o recurso ENTROU no caixa e SAIU com a realização dos investimentos.

A maior parte do recurso foi utilizada em 2019 e já foi integralizada ao Capital da Empresa, o restante foi utilizado esse ano com o pagamento de investimentos.

Com relação à operação de crédito de R\$ 250 milhões o Conselho de Administração determinou que a utilização desses recursos seriam somente para investimentos e para o pagamento do Passivo da Postal Saúde, cuja queda foi de R\$ 355,0 milhões, saindo de R\$ 579 milhões em dezembro/19 para aproximadamente R\$ 223 milhões em setembro/20.

Página 11 do Relatório:

[...]

Informações suprimidas por solicitação da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, em função de sigilo, por tratar-se de questões estratégicas.

Página 11 e 32 do Relatório:

Informações suprimidas por solicitação da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, em função de sigilo, por tratar-se de questões estratégicas.

Adicionalmente às manifestações acima, dispostas no arquivo “18.Anexo_III__MANIFESTACOES__SUFIN__V2”, a área gestora encaminhou, como evidência de seus apontamentos, o arquivo “16.Anexo_I__Apresentacao_CGU__14_10_2020”, contendo a apresentação realizada na reunião de busca conjunta de soluções e a Nota Técnica nº 58/2018/GPEF-DEFIN, que trata da necessidade aporte de capital.

Análise da equipe de auditoria

As manifestações, observações, sugestões e alterações propostas pela equipe da área financeira dos Correios foram avaliadas em sua integralidade pela CGU para a versão final do relatório de auditoria. Abaixo seguem, pontualmente, os apontamentos acatados ou não, com as devidas justificativas.

Em atenção à sugestão dos Correios, de modo a evitar a confusão e interpretações equivocadas entre os resultados financeiros do fluxo de caixa e econômicos da demonstração do resultado do exercício, a figura nº 1 foi substituída por um gráfico que demonstra somente os saldos do fluxo de caixa desde 2014, conforme assunto principal tratado no apontamento.

Após recálculo, o valor do índice de liquidez imediata do ano de 2019 foi ajustado de 0,11 para 0,12, consoante cálculo apresentado pela área técnica da empresa, após arredondamento.

Em que pese o impacto de R\$ 439 milhões no passivo circulante da empresa, a partir da adoção inicial do Pronunciamento Contábil CPC nº 06, sua inclusão não foi suficiente para alterar significativamente o resultado do índice de liquidez de imediata, mantendo-se em 0,12 (sem arredondamento), conforme cálculo a seguir:

Cálculo com “Passivo por direito de uso” – CPC 06

$$\text{Liquidez Imediata} = (11.446 + 526.988) / 4.672.153 = 0,1152$$

Cálculo sem “Passivo por direito de uso” – CPC 06

$$\text{Liquidez Imediata} = (11.446 + 526.988) / (4.672.153 - 438.951) = 0,1271$$

Porquanto, não havendo impacto significativo na análise, o texto da versão preliminar do relatório não foi alterado.

Outra sugestão salientada na manifestação da unidade e não acatada no texto final do relatório refere-se aos resultados parciais de 2020 do indicador de liquidez imediata. Não obstante o valor venha aumentando durante o exercício de 2020, conforme demonstrado pelos gestores, entende-se oportuno realizar comparativo do índice apenas em exercícios encerrados, de modo a evitar vieses de resultados alavancados ou desalavancados ao longo do ano. Outrossim, importa destacar que o enfoque das análises são os resultados obtidos no exercício de 2019, a partir de escopo firmado com o Tribunal de Contas da União.

Por sua vez, no que tange às complementações sobre as variações dos índices de correção (IPCA, IGP-M, etc) nas análises sobre o crescimento das saídas de caixa, foram considerados no texto final do relatório, assim como os detalhamentos sobre as destinações dos recursos recebidos via aporte, em 2018 e obtidos via empréstimo, em 2020.

Também foram realizadas alterações na versão final do documento relativamente às atualizações nas projeções dos resultados para dezembro/2020, de modo a retratar de forma mais fidedigna a situação financeira da empresa.

Por fim, acatou-se também a sugestão de alteração nos parágrafos referentes ao risco de caracterização de dependência dos Correios, com o intuito de esclarecer que tal situação pode eventualmente ocorrer somente no caso de destinação dos recursos repassados pelo acionista controlador para custear despesas correntes.

Achado nº 2

Manifestação da unidade examinada

Em relação ao achado nº 2, a unidade encaminhou o Ofício nº 17587578/2020 – DECRI – DIGOV, de 02/10/2020, informando não haver discordância das informações dispostas na versão preliminar do relatório, conforme a seguir:

[...]

2. Informamos, inicialmente, que a participação do DECRI na auditoria em comento, se deu no contexto da Solicitação de Auditoria - SA nº 820854/06 (16051294) no qual foi solicitado a descrição do fluxo, forma e periodicidade de apresentação de comunicações, reportes e apresentações destinados à Alta Administração, demais áreas da empresa diretamente associadas aos riscos estratégicos, reportes e apresentações realizados nos anos de 2019 e 2020, descrição de fluxo, encaminhamento de eventuais reportes, apresentações e monitoramentos relacionados ao risco "Insustentabilidade Financeira" e o encaminhamento

das telas/dashboard do sistema AGATHA com informações sobre o risco de "Insustentabilidade Financeira" e conexos, dentre outras informações.

3. Nesse sentido, conforme Ofícios nº 16294626/2020 e 16466438/2020, as informações e esclarecimentos solicitados foram respondidos em atendimento à SA nº 820854/06 (16051294).

4. Outrossim, no que concerne à possíveis citações, referências e conclusões dissonantes dos pontos atinentes a atuação do DECRI, após análise do relatório em comento, conclui-se, não haver registros que demandem a participação de colaborador do DECRI na Reunião de Busca Conjunta de Soluções com a equipe de Auditoria da CGU.

Análise da equipe de auditoria

A unidade não manifestou discordância dos apontamentos apresentados na versão preliminar do relatório, não havendo alterações a serem realizadas para a versão final.

Achado nº 3

Manifestação da unidade examinada

Em relação ao achado nº 3, a unidade encaminhou, em anexo ao Ofício nº 17853941/2020 – SUFIN – DIEFI, de 14/10/2020, o arquivo "18.Anexo_III__MANIFESTACOES__SUFIN__V2", com observações, sugestões e possíveis ajustes a serem considerados para a versão final do Relatório de Auditoria, conforme a seguir:

Página 14 do Relatório:

[...]

*"Na avaliação da prestação de contas anual dos Correios, relativa aos atos e fatos da gestão de 2018, cujos resultados foram consignados no Relatório de Auditoria CGU nº 201900166¹⁶, verificou-se, no tocante às demonstrações financeiras, **a adoção de procedimentos contábeis desalinhados das normas técnicas e das práticas observadas no mercado brasileiro.**" (grifou-se)*

Manifestação

Os termos utilizados a manchete desse achado, remetem à ideia de que os procedimentos contábeis utilizados pelos Correios estão desalinhados às normas contábeis.

¹⁶ Disponível em <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/855852>.

Foi informado no Relatório de Auditoria Independente de 2019 que as demonstrações de 2019 apresentam adequadamente, em todo os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira dos Correios em 31/12/2019, o desempenho de suas operações e os seus Fluxos de Caixa para o exercício findo nessa data, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil.

Desta forma, no intuito de evitar uma interpretação generalista, sugere-se que o achado seja fragmentado em 2 itens: Registro de Créditos da Imunidade Tributária e Taxa de Desconto.

No que se refere à Imunidade Tributária, ressalta-se que em 2019 foi oportunizado aos Correios, conforme prevê o rito legal, o direito a compensação de Ofício referente aos 3 processos administrativos julgados favoráveis à homologação dos créditos tributários solicitados, demonstrando a plena caracterização de que os valores referem-se à ativos dos Correios.

Logo, para os processos ainda pendentes de julgamento, o atual cenário demonstra a existência de créditos tributários, respaldados por consolidada jurisprudências, para os quais ainda não se faz possível precisar a data da realização ou quando estarão disponíveis.

Quanto à Taxa de Desconto, o relatório da auditoria 201900166, em sua conclusão, informa da necessidade de melhorias nos estudos sobre a taxa de desconto, neste caso, para as demonstrações de 2019, houve aprofundamento sobre o tema mercado ativo de títulos privados em outros países, bem como um aprofundamento sobre o mercado de debêntures no Brasil, conforme mencionados anteriormente.

Frisa-se que a escolha de títulos privados para confecção da taxa de desconto encontra-se alinhada aos preceitos do CPC 33. Ademais, mesmo que a metodologia adotada possua cunho pioneiro, quando comparada com a metodologia adotada por outros Correios no mundo, percebe-se convergência.

Adicionalmente às manifestações acima, dispostas no arquivo "18.Anexo_III__MANIFESTACOES__SUFIN__V2", a área gestora encaminhou, como evidencia de seus apontamentos, o arquivo "16.Anexo_I__Apresentacao_CGU__14_10_2020", contendo a apresentação realizada na reunião de busca conjunta de soluções e a Nota Técnica nº 14499883, que trata da Imunidade Tributária Recíproca.

Análise da equipe de auditoria

As manifestações, observações, sugestões e alterações propostas pela equipe da área financeira dos Correios foram avaliadas em sua integralidade pela CGU para a versão final do relatório de auditoria. Abaixo seguem, pontualmente, os apontamentos acatados ou não, com as devidas justificativas.

Em atenção à manifestação final da equipe dos Correios, foram alteradas a descrição sumária e determinados parágrafos do apontamento de modo a especificar que as inconsistências detectadas pela CGU nas demonstrações financeiras da unidade, referem-se,

especificamente, ao reconhecimento dos créditos tributários ainda não homologados administrativamente pela RFB, no caso do IRPJ, ou não decididos judicialmente, no caso do PIS/COFINS.

Adicionalmente, foram incorporados comentários ao longo do texto informando os avanços nas decisões relacionadas ao registro dos créditos tributários no ativo, bem como sobre a evolução dos estudos relativos à definição da taxa para desconto a valor presente das obrigações de pós-emprego, conforme apresentado pela DIEFI na reunião de busca conjunta de soluções e encaminhado na manifestação final da companhia ao relatório preliminar.

Recomendação nº 1 do Relatório Preliminar

Manifestação da unidade examinada

Em relação a recomendação nº 1, a unidade encaminhou, em anexo ao Ofício nº 17853941/2020 – SUFIN – DIEFI, de 14/10/2020, o arquivo “18.Anexo_III__MANIFESTACOES__SUFIN__V2”, com as seguintes considerações sobre a proposta da CGU:

Na 23ª REDIR/2020, de 17/06/2020, a Diretoria Executiva aprovou, com parecer favorável, o encaminhamento para deliberação do Conselho de Administração a proposta de realização de Plano de Negócios Plurianual, visando obter maior integração e alinhamento à proposta do Programa de Dispêndios Globais (PDG) e do Orçamento de Investimento (OI). Em 25/06/2020, na 6ª ROCA/2020, o Conselho de Administração aprovou a realização do Plano de Negócios Plurianual.

Em julho/2020, o Departamento de Gestão Estratégica e Inovação dos Correios (DEGES/DIEFI) iniciou o processo de atualização da Estratégia Correios para 05 (cinco) anos (2021-2025), com a participação de todas as Áreas dos Correios, e seu término está previsto para o final de novembro/2020, quando a proposta de Metas Estratégicas e de Plano de Negócios será submetida à aprovação do Conselho de Administração, juntamente com a proposta da Estratégia Correios 2021/2025, conforme prevê o art. 23 da lei 13.303/2016.

Cabe ressaltar que tal processo abrange as seguintes etapas principais: 1. Revisão do Posicionamento Estratégico e dos Desafios Estratégicos; 2. Análise e Revisão dos Indicadores e Metas Estratégicas para o próximo exercício; 3. Análise e Revisão do portfólio de Iniciativas Estratégicas; 4. Análise e Revisão dos Riscos Estratégicos e respectiva Matriz e 5. Elaboração do Plano de Negócios dos Correios Plurianual (5 anos).

Diante do exposto, com o intuito de se atender à recomendação de n.º 1, constante do Relatório Preliminar de Avaliação, solicita-se a essa CGU, que o resultado deste trabalho que está sendo realizado pelos Correios, seja apresentado após à aprovação do assunto pelo Conselho de Administração.

Adicionalmente às manifestações acima, dispostas no arquivo “18.Anexo_III__MANIFESTACOES__SUFIN__V2”, a área gestora encaminhou, como evidência de seus apontamentos as Atas da 23ª REDIR de 2020 e da 6ª ROCA de 2020, referentes às aprovações dos colegiados sobre o Plano Plurianual dos Correios.

Análise da equipe de auditoria

Conforme acordado em reunião de busca conjunta de soluções e em atenção à manifestação da área financeira da ECT, reproduzida acima, e de modo a racionalizar os recursos da unidade para a construção de apenas um documento que já esteja convergente ao modelo de governança adotado pela empresa, o texto da recomendação será reestruturado para que o plano de ação a ser apresentado esteja alinhado a proposta de Metas Estratégicas e Plano de Negócios Plurianual, para o período 2021-2025 em discussão na companhia.

Outrossim, após explicação sobre o contexto de remodelagem, pelo TCU, do processo de prestação de contas e da não inclusão da ECT no escopo das unidades do Poder Executivo Federal que terão processo formalizado de prestação de contas, propôs incluir recomendação no sentido de monitorar os resultados financeiros, com ênfase no fluxo de caixa. Portanto, será incluída a presente recomendação, conforme disposto na Ata da Reunião de Busca Conjunta de Soluções:

“Apresentar, trimestralmente, até o resultado do último trimestre de 2021, para acompanhamento e monitoramento da CGU, os resultados do fluxo de caixa dos Correios, destacando, no mínimo, (i) evolução das entradas e saídas, (ii) principais eventos que impactaram o resultado e (iii) projeções atualizadas do saldo de caixa para o final do exercício.”

Proposta de Prazo inicial: 26/02/2021, em relação aos resultados do último trimestre de 2020. Posteriormente será atualizada para recebimento dos resultados dos trimestres seguintes.

Achados nº 4 e 5 e Recomendações nº 2, 3 e 4 do Relatório Preliminar

Manifestação da unidade examinada

Em relação aos achados nº 4 e 5 e Recomendações nº 2, 3 e 4, a unidade encaminhou o Ofício nº 17588530/2020 – DEGIM – DIRAD, de 02/10/2020, informando não haver discordância das informações dispostas na versão preliminar do relatório, conforme a seguir:

Resultado dos Exames - Item 4 - Oportunidade de aprimoramento na transparência e na evidenciação de premissas e variáveis adotadas no cálculo do Valor Presente Líquido (VPL) para definição de melhor solução às demandas imobiliárias dos Correios.

Recomendações 2 e 3:

"2 - Aperfeiçoar a descrição das premissas e variáveis, incluindo as devidas fundamentações, determinantes às análises de viabilidade financeira de soluções imobiliárias. O documento, por exemplo, pode ser um anexo ao Parecer Técnico já utilizado para subsidiar as decisões quanto à melhor solução imobiliária." e

3 - Assegurar elementos de rastreabilidade nos artefatos (pesquisas, relatórios, análises e pareceres) pertinentes aos processos de identificação e contratação de soluções imobiliárias, a exemplo de identificação e assinatura dos responsáveis pela elaboração, bem como, o atesto e aprovação dos supervisores/superiores hierárquicos, além da necessidade de estarem devidamente formalizadas, registradas e organizadas nos sistemas de informação."

Referente às recomendações acima citadas, o Departamento de Gestão da Carteira Imobiliária (DEGIM) manifesta a concordância, ao tempo em que informa que as ações de melhoria estão sendo implementadas para atendimento das mesmas e que, em momento oportuno, será feita a manifestação sobre o andamento.

No que se refere à recomendação 5, citada no relatório preliminar (17547728) - "5. Alteração nas alçadas de aprovação dos modelos de negócios imobiliários", registrou-se a seguir:

"4 - Reavaliar os limites (R\$) de alçada para deliberação (aprovação) pelo Conselho de Administração dos modelos de negócios imobiliários previstos no MANPAT Módulo 1, Capítulo 2, Anexo 1, em especial as modalidades BTS e BTS Direito de Superfície, considerando, nessa análise, os riscos, complexidades e amarras desse tipo de operação, bem como a compatibilidade financeira dos projetos de investimento imobiliário prospectados pelos Correios aos valores atualmente definidos no Manual."

1. Nesse apontamento, informamos que a correção identificada pela CGU no MANPAT 1/2/1, ocorreu para correção de erro material, com omissão de termo relevante relacionado à periodicidade (anual) do limite estabelecido. O conteúdo em questão é transcrição de regra do Regimento Interno do Conselho de Administração (MANORG 2/3).

2. Desse modo, informamos que a recomendação de alteração de alçada de deliberação do CA, conforme Regimento Interno do mesmo- MANORG 2/3, não é de competência da DIRAD. Portanto, a análise quanto à possibilidade de atendimento da Recomendação 5 do relatório preliminar (17547728) deve ser encaminhada para a área competente para a sua concordância, ou não.

Análise da equipe de auditoria

A unidade não manifestou discordância dos apontamentos apresentados na versão preliminar do relatório, não havendo alterações a serem realizadas para a versão final.

Achado nº 7

Manifestação da unidade examinada

Em relação ao achado nº 7, a unidade encaminhou o Ofício nº 17923082/2020 – DCORE – DIGOV com observações, sugestões e possíveis ajustes a serem considerados para a versão final do Relatório de Auditoria, conforme a seguir:

1.1. A Presidência dos Correios, em atenção ao Ocio 24358/2020-TCU/Seproc, encaminhou em 02/10/2020, o Ocio nº 15771041/2020 - DCORE-DIGOV e anexos, que tratavam das providências efetivamente adotadas para o cumprimento das determinações e recomendações contidas no Acórdão 2768/2018-Plenário, com os ajustes do Acórdão 978/2019-Plenário;

1.2. Dentre as medidas efetivamente adotadas, informadas pelo referido Ocio nº 15771041/2020 - DCORE-DIGOV, para atendimento às determinações e recomendações contidas no Acórdão 2767/2018-TCU-Plenário (9190896), integrado pelo Acórdão 978/2019-TCU-Plenário (11958540), constavam os itens 9.1.4 e 9.1.9, abaixo transcritos:

9.1.4. Adote, no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias, a contar da ciência desta deliberação, as medidas necessárias para que os mecanismos de mensuração de retorno dos patrocínios concedidos pela instituição permitam aferir a relação custobenecio resultante de cada ação, tendo em vista os valores por ela empregados, em conformidade com o art. 34, inciso V, da IN SECOM/PR 9, de 19/12/2014 (redação dada pelo Acórdão 978/2019-Plenário);

Medidas efetivamente adotadas, correlacionadas ao MANCOM - Manual de Comunicação:

Houve a adoção de iniciavas que aprimoraram a Metodologia de Avaliação de Resultados, conforme MANCOM 12/4, anexo 5 SEI (15830525).

A nova metodologia de avaliação de resultados contemplou, além dos itens já avaliados, os aspectos listados a seguir, no que couber:

A avaliação do atingimento dos objetivos de comunicação estabelecidos;

Aplicação de pesquisas de imagem, de opinião, enquetes, monitoramento mercadológico, monitoramento institucional;

Avaliação das mídias espontâneas geradas pelo projeto.

9.1.9. Abstenha-se de celebrar novo contrato de patrocínio com a mesma entidade esporva, sem que antes seja realizada avaliação dos resultados alcançados com a ação de comunicação anterior, pautada em análises fundamentadas nos critérios objetivos de que trata o art. 34 da IN 9/2014 SECOM/PR;

Medidas efetivamente adotadas, correlacionadas ao MANCOM - Manual de Comunicação:

Embora não tenha ocorrido a concessão de novos patrocínios esporvos desde a publicação do Acórdão 2768/2018, cabe informar que os normavos dos Correios, conforme MANCOM 12/3 – anexo 2, subitem 2.1, alínea “g” (SEI 15783865), garantem que somente seja concedido novo patrocínio a projetos e proponentes que não esverem em situação irregular ou inadimplentes.

Complementarmente, destaca-se que a “Nota 2” da supracitada alínea, determina que somente poderão receber novo patrocínio os projetos e proponentes cujo resultado da avaliação angir ou superar menção satisfatória, conforme MANCOM 12/ 4, Anexo 5 SEI (15830525).

Destaca-se, ainda, que os Correios levam em consideração, para as novas contratações de patrocínio, a nota obtida na metodologia de avaliação de resultados, havendo a previsão normativa de aplicação de penalidade de 5 anos para o projeto e/ou proponente que não angirem a média acima esperada, para efeito de resultado do patrocínio, conforme “Nota 3” da alínea “g”.

Por fim, conforme item 3 alínea “i”, do Relatório de Auditoria Interna Nº 2020003 (SEI 14127336), foi possível verificar que “a determinação 9.1.9 foi atendida. O TCU determinou que os Correios se abstssem de celebrar novo contrato de patrocínio com a mesma entidade esporva, sem que antes fosse realizada avaliação dos resultados alcançados com a ação de comunicação anterior. Para os eventos verificados em 2019, no sumário dos projetos, foi fornecida a informação do desempenho final não só do último contrato, mas de todos os anos anteriores em que houve patrocínio dos Correios.

1.3. No que refere a determinação condã no subitem 9.1.4, considerando que as medidas supracitadas, foram adotadas apenas no ano de 2020, e tendo em vista que auditoria da CGU foi realizada nos projetos contratados em 2019, solicitamos apenas a inclusão da informação de que as melhorias implantadas foram apresentadas aos auditores da CGU, durante a Reunião de Busca Conjunta de Soluções, conforme documentos anexos, e que os projetos contratados em 2020 já serão avaliados à luz da nova Metodologia de Avaliação de Resultados, constante no MANCOM 12/ 4 – anexo 5;

1.4. No que se refere à determinação condã no subitem 9.1.9, solicitamos a revisão dos apontamentos sobre o tema, citados na página 30 do Relatório Preliminar nº 820854, pois não

ficou evidenciado se a CGU considerou o item como atendido, mesmo após mencionar que a UAIG dos Correios informou no Relatório RA nº 2020003, item 3, alínea “i”, que “a determinação 9.1.9 foi atendida. O TCU determinou que os Correios se absvessem de celebrar novo contrato de patrocínio com a mesma entidade esporva, sem que antes fosse realizada avaliação dos resultados alcançados com a ação de comunicação anterior. Para os eventos verificados em 2019, no sumário dos projetos, foi fornecida a informação do desempenho final não só do último contrato, mas de todos os anos anteriores em que houve patrocínio dos Correios” (grifo nosso).

Adicionalmente às manifestações acima, dispostas no Ofício nº 17923082/2020 – DCORE – DIGOV, a área gestora encaminhou, como evidência de seus apontamentos, 9 arquivos anexos.

Análise da equipe de auditoria

Em que pese o escopo do apontamento se referir aos projetos patrocinados em 2019 e à metodologia vigente à época, foram adicionadas ao apontamento, quando cabíveis, eventuais melhorias implementadas pela gestão, a partir da nova versão do MANCOM Módulo 12, Capítulo 4, Anexo 5, com o intuito de retratar a situação atual da temática no âmbito da ECT, como por exemplo: alterações na metodologia utilizada no Mapa de Avaliação, envio ao TCU das providências sobre as determinações e recomendações expedidas, assim como as disposições do MANCOM sobre a renovação de projetos patrocinados anteriormente.

Por fim, em relação às conclusões da CGU sobre o subitem 9.1.9 do Acórdão TCU nº 2.768/2018 – Plenário, foi alterado o texto do relatório preliminar de modo a esclarecer, conforme pontuado pela Auditoria Interna da unidade, no Relatório nº 2020003, que houve atendimento, nos projetos patrocinados em 2019, desta determinação específica.

CERTIFICADO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS

Certificado: 820854

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

Ministério Supervisor: Ministério das Comunicações

Município (UF): Brasília/DF

Exercício: 2019

1. Tendo em vista o escopo de auditoria previamente acordado com o Tribunal de Contas da União e os registros consignados no Relatório de Auditoria nº 820854, expresso a seguinte opinião sobre a gestão da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), no período de 01/01/2019 a 31/12/2019.

2. Destaca-se, de início, que foi acordado com o Tribunal de Contas da União que o escopo da auditoria – além da análise da conformidade das peças que compõem a prestação de contas – seria limitado aos seguintes temas: avaliação dos resultados financeiros da empresa, com enfoque na situação do fluxo de caixa e medidas que vem sendo adotadas para mitigar o risco de liquidez; avaliação dos estudos e procedimentos para contratações imobiliárias, em especial na modalidade Built to Suit – BTS; e consolidação dos resultados de relatórios da auditoria interna da unidade.

3. Complementarmente aos assuntos supracitados, foram examinadas a situação de atendimento das recomendações emitidas pela CGU; a metodologia de avaliação de resultados de patrocínio, em atendimento ao subitem 9.2 do Acórdão TCU nº 2.768/2018 – Plenário; e a continuidade da adoção, nas demonstrações financeiras de 2019, de procedimentos contábeis desalinhados das normas técnicas e práticas do mercado brasileiro, abordados anteriormente no Relatório CGU nº 201900166[1], particularmente no que concerne ao reconhecimento de créditos tributários no Ativo Não Circulante e à seleção da taxa de juros de desconto a valor presente das obrigações de benefício pós-emprego.

4. Relativamente à avaliação dos resultados financeiros do fluxo de caixa, verificou-se, durante o ano de 2019, a redução do saldo disponível da companhia em aproximadamente R\$ 650 milhões, finalizando o exercício com aproximadamente R\$ 536 milhões em caixa/aplicações financeiras. Ao longo do ano foi identificado pela Administração da companhia um cenário de possível esgotamento dos recursos financeiros da unidade. Nesse contexto, foi necessária a adoção de medidas emergenciais de curto prazo para evitar tal ocorrência, destacando-se a tratativa para recebimento de ordem de crédito do exterior (serviços internacionais junto ao correio Chinês) no valor aproximado de R\$ 202 milhões; a antecipação de recebimento de recursos junto a clientes públicos, no valor aproximado de R\$ 130 milhões; a postergação de pagamentos junto a fornecedores, evitando a saída de R\$ 145 milhões; e a postergação de investimentos de 2019 para 2020 no montante de R\$ 75 milhões. Ademais, foi aprovada a contratação de operação de crédito de R\$ 250 milhões, cuja entrada de recursos se deu em março/20.

5. Informações suprimidas por solicitação da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, em função de sigilo, por tratar-se de questões estratégicas.

6. Ressalte-se que um eventual desabastecimento do caixa da empresa pode provocar a necessidade de intervenções, via aportes financeiros, do acionista controlador. Em um cenário que tais aportes sejam utilizados para custear gastos correntes, incorre-se no risco de configuração de dependência de recursos do Tesouro para sua continuidade. Essa situação representaria aumento da exposição do Governo Federal ao risco fiscal, e, em particular, aumentaria a pressão sobre o teto de gastos públicos, definido pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016.

7. No que concerne aos estudos para definição de melhor solução às demandas imobiliárias dos Correios, registrou-se oportunidade de aprimoramento na transparência dada às premissas utilizadas nas avaliações de Valor Presente Líquido – VPL. Recomendou-se promover maior transparência, explicitação e justificativa às premissas adotadas, bem como fortalecer os procedimentos de checagem, supervisão e aprovação dos documentos e pareceres que suportam a tomada de decisão.

8. A partir da análise conjunta das Demonstrações Financeiras dos Correios e respectivas Notas Explicativas, e do Relatório do Auditor Independente, a equipe de auditores identificou a continuidade da adoção de procedimentos contábeis desalinhados das normas técnicas e práticas do mercado brasileiro, abordados anteriormente no Relatório CGU nº 201900166, particularmente no que diz respeito (a) ao reconhecimento de créditos tributários no Ativo Não Circulante e (b) à seleção da taxa de juros de desconto a valor presente das obrigações de benefício pós-emprego.

9. Em relação ao primeiro procedimento, a ECT registra em seu Balanço Patrimonial um ativo de Tributos a Compensar no montante de R\$ 1,97 bilhão, dos quais R\$ 1,68 bilhão referem-se a pedidos de restituição de Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ), Programa de Integração Social (PIS) e Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), amparados em julgados proferidos pelo Supremo Tribunal Federal (STF) a respeito da tese da Imunidade Tributária Recíproca. A restituição de valores pagos a título de IRPJ, no montante atualizado de R\$ 971 milhões, foi solicitada por meio de 13 (treze) processos administrativos junto à Receita Federal. Por sua vez, os valores, supostamente indevidos, pagos a título de PIS/COFINS em regime de apuração não aplicável a entes imunes, no montante atualizado de R\$ 707 milhões, são motivo de ação judicial impetrada pela administração dos Correios.

10. O assunto é, desde 2016, objeto de ressalva do Auditor Independente, que vinha apontando que tais valores referem-se a ativos contingentes, os quais, nos termos do Pronunciamento Contábil CPC nº 25, dada a sua imprevisibilidade de êxito nos casos concretos, não devem ser reconhecidos nas demonstrações contábeis, mas apenas divulgados em Notas Explicativas. Porém, ao longo do ano de 2019, o assunto apresentou evolução favorável à ECT. Por decisão unânime do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), 3 (três) dos processos administrativos relacionados ao IRPJ, no montante de R\$ 296 milhões, foram homologados em favor dos Correios, sem interposição de recursos pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN), apresentando uma perspectiva positiva para os demais pedidos semelhantes.

11. Nessa esteira, a opinião do Auditor Independente, em 2019, foi modificada de “Ativo Contingente registrado” para “Restituição de Impostos a Recuperar – Imunidade Tributária”. Além disso, o valor ressalvado passou a desconsiderar a monta de R\$ 296 milhões, referente aos 3 (três) processos já homologados. Ainda assim, os auditores indicaram que: “Considerando o atual estágio que se encontram as referidas discussões junto à RFB e PGFN, e as dificuldades

operacionais a serem superadas para que os pedidos de restituições sejam homologados e as ações judiciais transitem em julgado, nesse momento, não é praticável determinar a realização desses ativos que totalizam R\$1.381.882 mil em 31 de dezembro de 2019”.

12. Sem desconsiderar o avanço da temática, relatado nos parágrafos antecedentes, as melhores práticas contábeis (sustentadas no Pronunciamento Contábil CPC nº 25, e na definição de Ativo e na necessidade de representação fidedigna das informações financeiras, consignados no CPC nº 00) indicam que o reconhecimento desses créditos deve ser realizado apenas após a decisão final – ou “praticamente certa” – para cada um dos casos, de modo a reduzir severamente ou esgotar as possibilidades de insucesso. E, no atual momento, não é possível assegurar o êxito dos Correios nas ações em andamento. Esse posicionamento é ratificado por expedientes internos das áreas contábil e tributária da ECT, as quais alertaram para o risco de ressalva nas demonstrações financeiras em decorrência desse registro.

13. Nesse contexto, durante o exercício de 2019, os 10 (dez) processos relativos ao IRPJ ainda não encerrados definitivamente, no montante de R\$ 674 milhões, mas especialmente o valor de R\$ 707 milhões referente aos créditos de PIS/COFINS, cujas tratativas judiciais para restituição ainda se encontravam em fase inicial de apuração, inclinam, sob a ótica estritamente contábil, para uma superestimativa do Ativo e do Patrimônio Líquido da entidade de R\$ 1,38 bilhão, o que representa 9,7% do Ativo total da unidade.

14. Deve-se destacar que a questão é acompanhada por escritório jurídico especializado na matéria tributária, cujos Pareceres com a estimativa de êxito (“provável ganho”) subsidiaram a decisão da administração dos Correios de realizar o reconhecimento dos créditos nas Demonstrações Financeiras relativa ao exercício 2016.

15. No que tange à segunda prática contábil levantada, observou-se que a ECT, à semelhança do que ocorreu em relação aos demonstrativos financeiros de 2018, selecionou um conjunto de títulos privados (debêntures) como parâmetro para a definição da taxa de juros de desconto a valor presente das obrigações de benefício pós-emprego. Embora o Pronunciamento Contábil CPC nº 33, que rege a matéria, não seja taxativo, no que tange à inadequação do procedimento adotado, a prática observada no mercado brasileiro tem sido a utilização referencial de títulos públicos, dada a dificuldade de assegurar a existência de mercado ativo de títulos corporativos de alta qualidade no Brasil, conforme requisito exigido pelo citado CPC nº 33.

16. Ao descontar a valor presente as obrigações de benefício pós-emprego por percentuais maiores (debêntures em relação a títulos públicos), tem-se um impacto de mensuração a menor do valor total deste passivo. Nos demonstrativos financeiros encerrados em 31/12/2019, o passivo de pós-emprego da companhia monta, aproximadamente, R\$ 7 bilhões (circulante e não circulante), o que representa aproximadamente 50% das obrigações totais da unidade.

17. Não foi possível detectar, nas notas explicativas, os efeitos da alteração da taxa de desconto no passivo de pós-emprego e no patrimônio líquido da entidade no exercício de 2019, contudo, no Relatório de Auditoria CGU nº 201900166, restou consignado que, em 2018, essa decisão teve o condão de alterar o patrimônio líquido da empresa de negativo (em R\$ 1,3 bilhões) para positivo (R\$ em 255 milhões).

18. Desse modo, as duas situações descritas nos parágrafos anteriores refletem em possíveis impactos nos valores divulgados nas demonstrações contábeis, prejudicando uma melhor

avaliação sobre a situação econômico-financeira e patrimonial da companhia, em consonância com as melhores práticas da contabilidade societária brasileira.

19. A respeito da situação de atendimento das recomendações emitidas pela CGU, no final do primeiro semestre de 2020, foram identificadas 47 recomendações pendentes de atendimento pelos Correios, das quais 24, ou 51%, estavam atrasadas em relação à data final registrada para o envio de manifestação. Verificou-se, inclusive, um total de treze recomendações cujo prazo para manifestação da unidade foi encerrado nos anos de 2018 e 2019, contudo, sem qualquer posicionamento da estatal. Dentre estas, merece destaque, a título de exemplo, um conjunto de apontamentos relativos às entidades patrocinadas, Postalís e Postal Saúde, com indicação de ações de melhoria na governança e na supervisão dos Correios sobre essas instituições.

20. Por fim, em atendimento à determinação constante no subitem 9.2 do Acórdão TCU nº 2.768/2018 – Plenário, constatou-se, no que toca à metodologia de avaliação de resultados de patrocínio adotada em 2019 pelos Correios, sua dissonância quanto às normas da Secretaria Especial de Comunicação Social da Presidência da República (Secom/PR). A despeito disso, foram apresentadas diversas melhorias incorporadas aos manuais internos em 2020, cujo teor já foi encaminhado ao Tribunal de Contas da União, para conhecimento e apreciação, em cumprimento às determinações do Acórdão supracitado.

21. Diante do exposto, em função dos exames realizados sobre o escopo selecionado, propõe-se, com base especificamente nos parágrafos 9º a 14º deste Certificado de Auditoria, o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis relacionados na matriz de responsabilização em anexo como **REGULAR COM RESSALVAS**. Ressalta-se que, entre os responsáveis certificados por regularidade, há agentes cuja gestão não foi analisada por não estar englobada no escopo da auditoria de contas, definido conforme art. 13, § 2º, da Decisão Normativa TCU nº 180/2019.

22. Desse modo, o Ministro de Estado supervisor será informado de que as peças sob a responsabilidade da CGU estão inseridas no Sistema e-Contas do TCU, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52 da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União, por meio do mesmo sistema.

[1] Prestação de Contas do exercício 2018; disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/855852> Brasília/DF, 1 de dezembro de 2020