

## GRUPO II – CLASSE VII - Plenário

TC 031.814/2016-6 [Aposos: 030.223/2016-4; 036.669/2016-4]

Natureza: Denúncia

Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos

Denunciantes: Identidades preservadas (art. 55, *caput*, da Lei 8.443/1992, c/c art. 31 da Lei 12.527/2011)

Interessada: Accenture do Brasil Ltda. (96.534.094/0001-58)

Representação legal: Alexandre Reybmm de Menezes (OAB/BA 23.534) e outros, com substabelecimento, representando Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (peças 25, 26 e 41); Eliane Cristina Carvalho (OAB/SP 163.004) e outros, representando Accenture do Brasil Ltda. (peça 109)

SUMÁRIO: DENÚNCIAS. EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS. SERVIÇOS DE CONSULTORIA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RECOMENDAÇÃO À ESTATAL PARA REGULAMENTAR ESTE TIPO DE CONTRATAÇÃO. RECOMENDAÇÃO À SEGECEX PARA QUE AVALIE A OPORTUNIDADE E CONVENIÊNCIA DE INCLUIR EM SEU PLANO DE FISCALIZAÇÃO AÇÃO DE CONTROLE EXTERNO ACERCA DO TEMA ENGLOBANDO A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM GERAL. INCLUSÃO DA EMPRESA ACCENTURE DO BRASIL LTDA. COMO INTERESSADA NO PROCESSO E CONCESSÃO DE VISTA DOS AUTOS. OUTRAS CONSIDERAÇÕES.

## RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da secretaria responsável pela análise da demanda (peça 103), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 104-105):

**“I. INTRODUÇÃO**

1. Cuidam os autos de denúncia acerca de possíveis irregularidades cometidas pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) ao contratar, por inexigibilidade de licitação, quatro consultorias técnicas especializadas entre os anos de 2012 e 2016 (peças 1 e 2).
2. As contratações mencionadas na denúncia foram as seguintes:
  - a) Instituto de Desenvolvimento Gerencial S/A (INDG), atual Falconi Consultores de Resultados, contratado em 27/11/2012, pelo valor de R\$ 29.399.620,00;
  - b) Accenture do Brasil Ltda., contratada em 9/12/2013, pelo valor de R\$ 4.992.000,00;
  - c) Ernst & Young Consultores S/A, contratada em 13/1/2014, pelo valor de R\$ 2.939.929,48; e
  - d) Accenture do Brasil Ltda., contratada em 9/11/2016, pelo valor de R\$ 29.000.000,00.
3. No período de quatro anos, portanto, a soma dos valores envolvidos com a contratação das quatro consultorias supera a quantia de R\$ 66 milhões.
4. Em razão dos fatos apontados na denúncia, relativos em sua maioria à contratação da Consultoria Accenture em 2016, foi solicitada a concessão de medida cautelar suspendendo a

contratação de novas consultorias por parte dos Correios.

## II. HISTÓRICO

5. Com base na documentação constante das peças 1-10, a instrução de peça 11 destacou, dentre outras, as seguintes observações:

- a) o extrato de inexigibilidade de licitação publicado no DOU de 11/11/2016 noticiou a celebração de contrato entre os Correios e a Consultoria Accenture do Brasil Ltda., no valor de R\$ 29.000.000,00, para implantar o 'Programa de Transformação dos Correios';
- b) um dos objetivos do 'Programa' foi o de atualizar a estratégia da ECT ainda no ano de 2016, conforme exigências da Lei 13.303/2016 (Lei de Responsabilidade das Estatais), além de fazer as adequações necessárias no seu modelo operacional;
- c) a empresa Accenture teria sido escolhida por deter experiência na realização de pesquisa sobre o segmento postal e em trabalhos de mudanças em empresas postais e de logística;
- d) duas contratações realizadas anteriormente, Consultorias Falconi em 2012 e Ernst & Young em 2014, teriam objeto semelhante ao da contratação da Accenture em 2016;
- e) os trabalhos da Consultoria Accenture até poderiam apresentar maior complexidade que os anteriores, realizados pelas Consultorias Falconi e Ernst & Young; não foi possível, no entanto, identificar os motivos que impossibilitaram a competição no certame licitatório;
- f) o INDG foi contratado em 27/11/2012, pelo valor global de R\$ 29.399.620,00, por inexigibilidade de licitação, com base no inciso II do art. 25 da Lei 8.666/1993;
- g) o INDG foi contratado com a finalidade de adequar os processos de trabalho às práticas de mercado, por meio da orientação, revisão e implementação de metodologia gerencial que garantisse o crescimento da receita de vendas de serviços e produtos, a melhoria da eficiência do gasto, a melhoria do desempenho operacional, a modernização de processos de trabalho e o aprimoramento e a sistematização na condução de projetos, de modo a sustentar as ações necessárias à modernização da gestão da ECT;
- h) em 2013, a Consultoria Accenture foi contratada para promover a reestruturação dos negócios de logística e encomendas da ECT, em conformidade com o plano de modernização e expansão de negócios, bem como para a preparação desse negócio visando a aquisição de participação em empresas de logística integrada, *freight forwarding* e encomendas; essa contratação, no valor de R\$ 4.992.000,00, foi realizado também por inexigibilidade de licitação;
- i) a empresa Ernst & Young foi contratada por inexigibilidade de licitação em 13/1/2014 pelo valor de R\$ 2.939.929,48; o objeto dessa contratação foi a prestação de serviços técnicos especializados de consultoria.

6. Naquele momento, as informações disponíveis não permitiam identificar de forma precisa a diferença entre os objetos dos quatro contratos: a descrição desses objetos dava margem a que se concluísse que os produtos das três primeiras consultorias poderiam guardar semelhança com o da nova consultoria contratada em 2016.

7. Constatou-se também não ser possível avaliar se estavam presentes as condições que caracterizariam a inviabilidade de competição prevista na Lei 8.666/1996, art. 13, inciso III, e art. 25, inciso II, conforme indicado nos extratos de inexigibilidade publicados no DOU.

8. A instrução de peça 11 também destacou as datas a seguir relacionadas: a denúncia, com pedido de suspensão cautelar para evitar a contratação da Consultoria Accenture por R\$ 29 milhões, foi apresentada em 7/11/2016; em 9/11/2016 foi assinado o contrato entre os Correios e a Accenture; o extrato do contrato foi publicado no DOU de 11/11/2016.

9. Em razão dessas circunstâncias, e por considerar que estavam presentes os pressupostos para a concessão da medida cautelar requerida, submeteu-se ao relator, Ministro Bruno Dantas, proposta de conhecimento da denúncia e de suspensão da execução do contrato assinado em 2016 entre a

ECT e a Consultoria Accenture, além da realização da oitiva das empresas contratante e contratada, nos termos indicados na peça 11.

10. No despacho à peça 14, o relator, entre outras considerações, avaliou que não estavam presentes os pressupostos para concessão de medida cautelar e entendeu que o escopo da presente denúncia deveria cingir-se às contratações das consultorias envolvendo objetos como o novo modelo de governança corporativa, a reestruturação empresarial, a melhoria de processos e a modernização da gestão da empresa.

11. Ainda segundo o ministro relator, para solucionar as questões apontadas na denúncia, seria necessário solicitar informações adicionais sobre o 'Programa Transformação dos Correios' e sobre a contratação das demais consultorias mencionadas, oportunizando-se a oitiva da Consultoria Accenture.

12. O relator determinou, então, a oitiva da ECT e da Consultoria Accenture para que, no prazo de quinze dias, se manifestassem no mérito sobre todos os fatos apontados na denúncia, em especial sobre o mencionado nos itens 23.4 e 23.5 do despacho de peça 14.

13. Em cumprimento à referida determinação, foram encaminhados à ECT os Ofícios 664/2016 e 662-TCU/SeinfraAeroTelecom (peças 15 e 18), e à Consultoria Accenture o Ofício 663/2016-TCU/SeinfraAeroTelecom (peça 19).

14. O Ofício 664/2016-TCU/SeinfraAeroTelecom, de 30/11/2016 (diligência, peça 15), solicitou da ECT a apresentação, no prazo de quinze dias, dos seguintes documentos:

- a) íntegra de todos os processos de contratação, incluindo análise de inexigibilidade, entre outros documentos, das consultorias relacionadas ao 'Programa de Transformação dos Correios', em especial do Instituto de Desenvolvimento Gerencial S/A em 2012, da Accenture do Brasil Ltda. Em 2013 e 2016, e da Ernst & Young Consultores S/A em 2014;
- b) atas de reunião da Diretoria Executiva, do Conselho de Administração e outros documentos relacionados às contratações de consultorias para implantação do 'Programa de Transformação dos Correios', que não estejam encartados nos processos mencionados no item anterior.

15. Os Ofícios 662 e 663/2016-TCU/SeinfraAeroTelecom, de 30/11/2016 (peças 18 e 19) demandaram dos Correios e da Consultoria Accenture, respectivamente, que se manifestassem no mérito sobre todos os fatos apontados na denúncia, em especial sobre os itens a seguir relacionados, tudo devidamente acompanhado da correspondente documentação comprobatória:

- a) motivações, necessidade e produtos da contratação da consultoria Accenture do Brasil Ltda., em 9/11/2016, por R\$ 29.000.000,00, para implantação do 'Programa de Transformação dos Correios';
- b) informações sobre se os produtos apresentados pelas consultorias anteriores (Instituto de Desenvolvimento Gerencial S/A em 2012, Accenture do Brasil Ltda. Em 2013, Ernst & Young Consultores S/A em 2014 e qualquer outra eventualmente relacionada ao 'Programa de Transformação dos Correios') guardam alguma sobreposição no todo ou em parte com o objeto da nova consultoria (2016);
- c) informações sobre se os produtos apresentados pelas consultorias anteriores foram finalizados e implantados;
- d) informações sobre eventual impossibilidade de aproveitar o quadro de pessoal da estatal para realizar os serviços objeto da nova contratação;
- e) razões e justificativas para que a nova contratação tenha ocorrido por inexigibilidade de licitação e os motivos que caracterizaram a inviabilidade de competição;
- f) razões e justificativas para classificação do processo de inexigibilidade de licitação como de acesso restrito;
- g) informações sobre se foi observada a orientação do Conselho de Administração, constante na ata

da 9ª reunião ordinária de 2016, de submissão prévia da nova contratação à consulta dos órgãos de controle;

h) razões e justificativas para que os produtos da nova consultoria tenham sido contratados de forma conjunta em um só processo e para a eventual impossibilidade de parcelamento do objeto;

i) razões e justificativas para o valor da contratação e para a escolha da contratada, evidenciando a qualificação técnica e operacional da executante para cada um dos produtos contratados.

16. Em resposta ao Ofício 664/2016-TCU/SeinfraAeroTelecom, os Correios encaminharam, tempestivamente, o Ofício/SEJUR-3592/2016 (peça 23), assinado pelo Superintendente Executivo Jurídico, Gustavo Esperança Vieira, em que são descritos os documentos e informações encaminhados em atendimento à diligência. Registre-se que, embora datado de 12/2/2015, o documento deu entrada no protocolo do Tribunal em 16/12/2016, dentro do prazo para atendimento da diligência.

17. Do mencionado Ofício/SEJUR-3592/2016, consta a seguinte observação a respeito do tipo de acesso à documentação encaminhada em resposta à diligência (peça 23, p. 2):

Salienta-se a necessidade do TC 031.814/2016-6 tramitar com restrição de acesso, uma vez que os documentos ora juntados são sigilosos, a teor do disposto no artigo 22 da Lei 12.527/2011, pois neles constam informações que são enquadradas nas hipóteses de sigilo decorrente do serviço concorrencial prestado pela ECT.

18. Em atendimento ao primeiro item da diligência (íntegra dos processos de contratação), foi encaminhado o Mem-13203/2016 GAB/CECOM (peça 23, p. 3-6), acompanhado de dois CD-ROMs com cópia dos documentos solicitados, esclarecendo-se ‘a necessidade da juntada de tais documentos em mídia eletrônica em razão do volume do material disponibilizado’ (peça 23, p. 1).

19. Ainda segundo o memorando citado, ‘a empresa contratada para apoiar na implementação do ‘Programa de Transformação dos Correios’ foi unicamente a Accenture Brasil Ltda., Contrato 226/2016, assinado em 10/11/2016 ‘ (peça 23, p. 4).

20. Fazem parte dos dois CDs as seguintes informações (peça 23, p. 3-4):

a) INEX 129/2012 (6 volumes) - Contratação do INDG - Contrato 380/2012 (2 volumes). Objeto: Prestação de serviços técnicos profissionais especializados com a finalidade de adequar os processos de trabalho às práticas de mercado, por meio da orientação, revisão e implementação de metodologia gerencial que garanta o crescimento da receita de vendas de serviços e produtos, a melhoria da eficiência do gasto, a melhoria do desempenho operacional, a modernização de processos de trabalho e o aprimoramento e sistematização na condução de projetos, capaz de sustentar as ações necessárias à modernização da gestão da ECT. Grau de Confidencialidade: não se aplica;

b) INEX 84/2013 (6 volumes) - Contratação da Accenture do Brasil Ltda. - Contrato 386/2013 (2 volumes). Objeto: Prestação de serviços de consultoria especializada para a reestruturação dos negócios de logística e encomendas da ECT, em conformidade com o plano de modernização e expansão de negócios, bem como a preparação desses negócios visando à aquisição de participação societária da ECT em empresa(s) de logística integrada, *freight forwarding* e encomendas, contemplando integrações e sinergias comerciais e operacionais entre a ECT e a(s) adquirida(s), incluindo o compartilhamento de recursos e estruturas existentes, e planos de investimento conjunto, e apoio técnico especializado nas etapas de negociação (aquisição societária), fechamento de negócios e pós-implantação de operação conjunta com parcerias estratégicas negociadas. Grau de Confidencialidade: RESTRITA;

c) INEX 92/2013 (11 volumes) - Contratação da Empresa Ernst & Young Terco Assessoria Empresarial Ltda. - Contrato 395/2013 (13 volumes). Objeto: Prestação de serviços técnicos especializados de consultoria para definição do novo modelo empresarial da ECT, compreendendo a revisão do modelo de governança corporativa e a estrutura organizacional da Empresa. Grau de Confidencialidade: RESTRITA;

d) INEX 31/2016 (13 volumes) - Contratação da Accenture do Brasil Ltda. - Contrato 226/2016 (1 volume). Objeto: Prestação de serviços de consultoria técnica-especializada para implantar o Programa de Transformação dos Correios, doravante denominada Programa. Grau de Confidencialidade: RESTRITA.

21. A ECT, portanto, não especificou nenhum grau de confidencialidade para a documentação relativa à contratação da Consultoria INDG em 2012; à documentação das outras três contratações, a empresa solicitou que se aplicasse o grau de confidencialidade restrita.

22. Quanto ao segundo item da diligência (atas de reunião da diretoria e do conselho, Ofício 664/2016-TCU/SeinfraAeroTelecom), a ECT encaminhou cópia do Mem. 77/2016-SEGOV contendo o teor das seguintes Atas da Diretoria Executiva e do Conselho de Administração relacionadas ao tema de contratações de consultorias (peça 23, p. 1-2 e 7-44):

- a) Ata da 3ª Reunião Extraordinária/2012-Diretoria Executiva;
- b) Ata da 6ª Reunião Extraordinária/2012-Diretoria Executiva;
- c) Ata da 8ª Reunião Ordinária/2012-Conselho de Administração;
- d) Ata da 10ª Reunião Ordinária/2012-Conselho de Administração;
- e) Ata da 28ª Reunião Ordinária/2012-Diretoria Executiva;
- f) Ata da 40ª Reunião Ordinária/2012-Diretoria Executiva;
- g) Ata da 8ª Reunião Ordinária/2013-Diretoria Executiva;
- h) Ata da 29ª Reunião Ordinária/2013-Diretoria Executiva;
- i) Ata da 48ª Reunião Ordinária/2013-Diretoria Executiva;
- j) Ata da 9ª Reunião Ordinária/2016-Conselho de Administração;
- k) Ata da 44ª Reunião Ordinária/2016-Diretoria Executiva.

23. Em resposta ao Ofício 662/2016-TCU/SeinfraAeroTelecom, a Superintendência Executiva Jurídica da ECT apresentou, tempestivamente, esclarecimentos a respeito de cada um dos nove itens da oitiva (peça 24, p. 1-57) e encaminhou, ainda, a documentação de peças 24 (p. 58-87), 25 e 26.

24. Os esclarecimentos da Superintendência Executiva Jurídica, peça 24, p. 1-57, de autoria dos advogados Raphael Ribeiro Bertoni (OAB/SP 259.898) e Gustavo Esperança Vieira (OAB/SP 212.756), resumem e fazem referência aos seguintes documentos elaborados por diferentes áreas da Empresa (peça 24, p. 2):

- a) Mem. 484/2016-DPLAN/SEGES (peça 24, p. 58-70);
- b) Mem. 489/2016-VILOG (peça 24, p. 71-78);
- c) Mem. 1037/2016-VISER (peça 24, p. 79-87 e peça 25, p. 1-16);
- d) Mem. 793/2016-DECON (peça 25, p. 17-19);
- e) Mem. 13266/2016-GAB/CECOM (peça 25, p. 20-50).

25. Ao final dos esclarecimentos apresentados em resposta à oitiva, a Superintendência Executiva Jurídica requer a manutenção do indeferimento da medida cautelar e a rejeição da denúncia. Adicionalmente, solicita que seja dado caráter restrito à oitiva pelo seguinte motivo (peça 24, p. 57):

(...) os documentos e os fatos ora tratados estão tutelados pelo art. 22 da Lei 12.527/2011 c/c art. 206 da Lei 9.279/1996 (...):

Art. 206. Na hipótese de serem reveladas, em juízo, para a defesa dos interesses de qualquer das partes, informações que se caracterizem como confidenciais, sejam segredo de indústria ou de

comércio, deverá o juiz determinar que o processo prossiga em segredo de justiça, vedado o uso de tais informações também à outra parte para outras finalidades.

26. A ECT, representada pelo seu presidente, Guilherme de Campos Júnior, nomeou e constituiu como procuradores os Srs. Raphael Ribeiro Bertoni e Gustavo Esperança Vieira, autores dos esclarecimentos prestados pela Superintendência Executiva Jurídica da ECT em resposta ao ofício de oitiva (peça 25, p. 51-52, e peça 26).

27. A Consultoria Accenture, em resposta ao Ofício 663/2016-TCU/SeinfraAeroTelecom também apresentou tempestivamente seus esclarecimentos sobre cada um dos itens da oitiva (peça 29, p. 1-29) e encaminhou a documentação de peças 29 (p. 30-282) e 30-38.

28. De acordo com a especificação da consultoria, referida documentação encontra-se dividida em dezesseis anexos (peça 29, p. 30): 1- Contrato 226.2016 - Programa de Transformação dos Correios; 2- Apresentação institucional Accenture do Brasil Ltda.; 3- Credenciais da Accenture para o projeto; 4- Demonstração da expertise da Accenture - Artigos, publicações e outros; 5- *Achieving High Performance in the Postal Industry 2014*; 6- *Achieving High Performance in the Postal Industry 2015*; 7- Atestados de capacitação técnica; 8- *Curriculum Vitae* - qualificação dos profissionais; 9- Proposta técnica da Accenture para o projeto; 10- Patente *High Performance Postal*; 11- Patente *Strategic Management And Budgeting Tools*; 12- Patente *Multivariate Optimization of Business Process Modelling And Management*; 13- Proposta Comercial para o Projeto - Planilha de Custo; 14- Carta de razoabilidade de preços; 15- Registro de reunião 20/10/2016; 16- Opinião legal de escritório de advocacia a respeito da contratação.

29. Em conclusão, a Consultoria Accenture defende que não merecem prosperar as alegações presentes na denúncia e requer que (peça 29, p. 29):

(i) seja mantido o indeferimento da medida cautelar pleiteada pelos denunciante, tendo que vista que o Contrato 226/2016 foi celebrado entre Accenture e Correios em estreita observância da legislação em vigor, bem como dos princípios e regras que regem o regime jurídico das contratações públicas, e por estarem ausentes os requisitos do *fumus bonis juris* e do *periculum in mora*; e

(ii) seja rejeitada na íntegra a denúncia formulada pelos denunciante, uma vez que restaram esclarecidos os questionamentos levantados pelo TCU em relação à Accenture por meio da presente Manifestação.

30. Os esclarecimentos da Consultoria Accenture foram assinados por Igor de Godoy Maroto, na condição de Diretor da empresa (peça 29, p. 29).

31. Posteriormente, a Accenture, com base nos arts. 92 e seguintes da Resolução-TCU 259/2014, requereu a habilitação da Sr. Eliane Cristina de Carvalho, OAB/SP 163.004, 'aos autos da Denúncia 031.814/2016-6, (...), bem como a concessão de autorização para vista eletrônica via e-TCU do referido processo' (peça 100).

32. Nos próximos itens, serão descritos e avaliados os esclarecimentos juntados aos autos em resposta aos ofícios de oitiva e de diligência.

33. De modo a facilitar o entendimento das questões apontadas na denúncia, será apresentado inicialmente um histórico de como ocorreu cada contratação, incluindo: levantamento de quem as autorizou, descrição dos resultados/produtos obtidos e das justificativas para as inexigibilidades.

34. Antes disso, no entanto, é conveniente que se examine o pedido de restrição de acesso formulado pela ECT e o pedido de vista e cópia solicitado pela Consultoria Accenture.

### III. EXAME TÉCNICO

#### III.1 Restrição de Acesso

35. A ECT solicitou que o presente processo tramitasse com restrição de acesso, 'uma vez que os documentos ora juntados são sigilosos, a teor do disposto no artigo 22 da Lei 12.527/2011, pois

neles constam informações que são enquadradas nas hipóteses de sigilo decorrente do serviço concorrencial prestado pela ECT' (peça 23, p. 2).

36. De forma mais específica, indicou o grau de confidencialidade restrita para a documentação de três dos processos de contratação encaminhados em resposta ao Ofício 664/2016-TCU/SeinfraAeroTelecom (peça 23, p. 3-4):

- a) INEX 84/2013 (contratação da Accenture do Brasil Ltda. - Contrato 386/2013);
- b) INEX 92/2013 (contratação da Empresa Ernst & Young Empresarial Ltda. - Contrato 395/2013);
- c) INEX 31/2016 (contratação da Accenture do Brasil Ltda. - Contrato 226/2016).

37. Para assegurar a restrição de acesso à documentação encaminhada em resposta aos ofícios de diligência e de oitiva, a ECT mencionou, além do art. 22 da Lei 12.257/2011, o artigo 206 da Lei 9.279/1996 (peça 24, p. 57).

38. A Lei 9.279/1996 regula direitos e obrigações relativos à propriedade industrial. Dos seus artigos 2º e 3º constam as seguintes disposições:

Art. 2º A proteção dos direitos relativos à propriedade industrial, considerado o seu interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico do País, efetua-se mediante:

- I - concessão de patentes de invenção e de modelo de utilidade;
- II - concessão de registro de desenho industrial;
- III - concessão de registro de marca;
- IV - repressão às falsas indicações geográficas; e
- V - repressão à concorrência desleal.

Art. 3º Aplica-se também o disposto nesta Lei:

- I - ao pedido de patente ou de registro proveniente do exterior e depositado no País por quem tenha proteção assegurada por tratado ou convenção em vigor no Brasil; e
- II - aos nacionais ou pessoas domiciliadas em país que assegure aos brasileiros ou pessoas domiciliadas no Brasil a reciprocidade de direitos iguais ou equivalentes.

39. As disposições da Lei 9.279/1996, portanto, não asseguram restrição de acesso às informações constantes em processos de contratações realizadas por entidades da Administração Pública. São regras que podem ser arguidas na presença de questionamentos relativos à propriedade industrial e à concessão de patentes, situações não examinadas no caso em exame.

40. Por sua vez, a Lei 12.527/2011, regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do §3º do art. 37 e no §2º do art. 216 da Constituição Federal. Dispõe a referida lei no art. 22 mencionado pela ECT:

Art. 22 O disposto nesta Lei não exclui as demais hipóteses legais de sigilo e de sigilo de justiça nem as hipóteses de sigilo industrial decorrentes da exploração direta de atividade econômica pelo Estado ou por pessoa física ou entidade privada que tenha qualquer vínculo com o poder público.

41. Dispõe também o art. 3º, inciso I, da Lei 12.527/2011:

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

- I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; (...).

42. Em cumprimento ao art. 18 da Lei 12.527/2011, o Tribunal regulamentou a classificação da informação por meio da Resolução-TCU 254/2013. A partir das definições previstas na lei,

dispõem os artigos 4º e 5º dessa resolução:

Art. 4º A classificação das informações produzidas pelo TCU observa a publicidade como preceito geral e o sigilo como exceção.

§ 1º Compete exclusivamente ao TCU classificar as informações por ele produzidas.

§ 2º Cabe ao TCU respeitar a classificação atribuída na origem às informações recebidas de pessoa física ou jurídica externa ao Tribunal.

Art. 5º As informações produzidas pelo TCU classificam-se nos graus de confidencialidade público, reservado, secreto, ultrassecreto, pessoal e sigiloso.

§ 1º Classifica-se como pública a informação cujo acesso pode ser franqueado a qualquer pessoa.

§ 2º Classifica-se como reservada, secreta ou ultrassecreta a informação imprescindível à segurança da sociedade ou do Estado, nos termos do art. 7º desta Resolução.

§ 3º Classifica-se como pessoal a informação que diz respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem da pessoa, bem como às liberdades e garantias individuais.

§ 4º Classifica-se como sigilosa a informação enquadrada nas hipóteses de sigilo previstas em legislação específica, tal como a de natureza fiscal, bancária, a relacionada a operações e serviços no mercado de capitais, a protegida por sigilo comercial, profissional, industrial ou por segredo de justiça e aquela relativa a denúncias.

43. Do exposto, entende-se que compete ao TCU classificar as informações por ele produzidas e que o TCU deve respeitar a classificação requerida pela ECT para as informações que encaminhou em resposta aos ofícios de diligência e de oitiva, na medida em que essas informações possam ser enquadradas na categoria de sigilo comercial.

44. Verifica-se, no entanto, que a ECT fez indicação genérica ao pedido de sigilo, sem especificar quais dos documentos encaminhados mereciam receber a qualificação de sigilosos. A respeito desse tema, na sessão de 22/6/2016, o Tribunal proferiu a seguinte decisão (TC 025.655/2015-9, Acórdão 1.607/2016-TCU-Plenário, relator Ministro Raimundo Carreiro):

9.5. dar ciência à Petrobras S.A. que classificar os documentos encaminhados ao TCU como ‘não-públicos’, sob a tutela de ‘sigilo comercial’, sem indicar com precisão a localização do sigilo no documento (página e parágrafo) e sem apresentar o pressuposto constitutivo justificativo para a classificação do sigilo, infringe o disposto no art. 50 da Lei 9.784/1999 e o disposto no art. 3º, inciso I, da Lei 12.527/2011, além de expor os gestores responsáveis pela classificação à aplicação da penalidade imposta no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

45. Ao examinar embargos de declaração interpostos pela Petrobras em face do item 9.5 acima transcrito, o Tribunal decidiu conhecê-los para, no mérito, rejeitá-los, mantendo inalterados os termos do Acórdão 1.607/2016-TCU-Plenário (Acórdão 728/2017-TCU-Plenário, relator Ministro Aroldo Cedraz).

46. Em vista dessas ponderações, haveria que se tratar o presente processo e todas as suas peças, à exceção da documentação referente ao denunciante, como públicas. Considerando, no entanto, que havia a possibilidade de divulgação de informações que poderiam ser consideradas sigilosas e que poderiam prejudicar os interesses da empresa, a ECT foi demandada a informar a localização da informação sigilosa (peça, página e parágrafo) nos documentos do presente processo e a apresentar os pressupostos constitutivos justificativos para a classificação do sigilo em cada caso, nos termos da Lei 12.527/2011 (Ofício 553/2017-TCU/SeinfraCOM, de 19/12/2017, peça 92).

47. Em 19/12/2017 e em 21/12/2017, conforme peças 91, 93 e 96, a ECT obteve cópia integral do presente processo; em seguida, por meio do Ofício 1/2018-SEI-GEST-TRIB\_SUPERIORES\_DEJUR (peça 97), de 4/1/2018, solicitou a prorrogação de prazo para atendimento do Ofício 553/2017-TCU/SeinfraCOM, pedido deferido em 5/1/2018 (peça 99).

48. Por intermédio do Ofício 8/2018-SEI-GEST-TRIB\_Superiores\_Dejur (peça 101), protocolado

no TCU em 25/1/2018, a ECT apresentou as seguintes informações:

2- A fim de cumprir a determinação supra, as áreas internas da ECT, responsáveis pelas informações encaminhadas, foram demandadas e se manifestarem, quanto à indicação dos documentos sigilosos e a respectiva fundamentação legal, nos termos dos seguintes documentos:

- a) Departamento de Compras e Suprimento-DCOMS: Despacho 6/2018-GCOE-DCOMS;
- b) Vice-Presidência de Administração-VIPAD: Despacho 39/2018 VIPAD;
- c) Departamento de Contabilidade-DECON: Memorando 2/2018-GDPC-DECON;
- d) Departamento de Estratégia e Inovação-DESTI: Memorando 1/2018-DESTI-SUCGE;
- e) Vice-Presidência de Operações-VIOPE: Despacho 92/2018 e anexo (Nota Técnica VINEP-032/2018).

3- Ante o exposto, encaminham-se os documentos citados em cumprimento à determinação do Ofício 553/2017-TCU/SeinfraCOM nos quais constam as respostas solicitadas, com a indicação dos documentos restritos (ou não restritos, conforme cada caso).

49. Os dois primeiros documentos citados acima apresentam o seguinte teor:

- a) Despacho 39/2018-VIPAD, de 25/1/2018 (peça 101, p. 3):

Ratificamos o posicionamento do DCOMS, formalizado por meio do Despacho 6 (0313218) e e-mail (0319311), salientando que não vislumbramos necessidade de manifestação de outros órgãos da VIPAD, já que não se identificou aderência do assunto com a competência de tais órgãos;

- b) Despacho 6-GCOE-DCOMS, citado anteriormente (peça 101, p. 4):

Considerando que a princípio, não identificamos no presente relatório a existência de informações sigilosas, sob o ponto de vista dos assuntos de responsabilidade do Departamento de Compras e Suprimentos, encaminhamos o referido relatório a essa VIPAD para avaliação quanto ao sigilo em relação aos aspectos que envolvem os demais órgãos subordinados a essa Vice-Presidência.

50. Consta do Memorando 2/2018-GDPC-DECON (peça 101, p. 6):

1- O memorando da referência trata de solicitação de manifestação acerca de caráter sigiloso de documentos constantes do processo TC 031.814/2016-6, bem como os pressupostos constitutivos/justificativos com fulcro na Lei 12.527/2011.

2- O item 2 do memorando supramencionado fez referência ao Mem. 793/2016-DECON, cujo conteúdo tratou do objeto e das justificativas 'da contratação de consultoria para retificar ou ratificar os valores relativos à RTSA', na forma do que foi aprovado em REDIR.

3- Ocorre que o referido assunto vem sendo tratado como público, haja vista o publicado nas atas: 6º ROCA/2016, 38º REDIR/2016 e 11º REDIR/2017. Além disso, por ocasião do encerramento das Demonstrações Financeiras dos Correios do exercício de 2016, foi destacada na nota explicativa 2.21 a 'contratação de serviços especializados para avaliar a conformidade da folha de pagamento e, conseqüentemente, analisar os valores supostamente devidos a título de RTSA'.

4- Dessa forma, do ponto de vista contábil, não encontramos elementos para caracterizar o documento como sigiloso. Todavia, caso haja elementos calcados em institutos jurídicos distintos ou baseados em demandas judiciais, pode-se aplicar a classificação tratada no parágrafo primeiro a critério da área jurídica.

51. O Memorando 1/2018-DESTI-SUCGE (peça 101, p. 7-8) faz referência ao processo de contratação INEX 31/2016, e respectivo contrato (226/2016), bem como à documentação da contratada (segundo contrato assinado com a consultoria Accenture):

- a) em relação ao processo de contratação INEX 31/2016, foi apresentada a seguinte argumentação:

Entendemos que o Relatório Técnico-GAB/DPLAN-1/2016, contratação de serviços de consultoria técnica-especializada, para a revisão do Plano Estratégico (PE), com possíveis adequações na

Cadeia de Valor e na Estrutura Organizacional dos Correios, implantação do Orçamento Base Zero (OBZ) e Gestão da Mudança, está resguardado de divulgação, por meio do Relatório REDIR-031/2013, de 12 de agosto, que trata de informações empresariais classificadas como de acesso restrito.

(...)

Neste sentido, informamos que os mencionados relatórios - Técnico e Projeto Básico - referem-se ao Plano Estratégico e seus respectivos desdobramentos, bem como ao Diagnóstico da Gestão Organizacional. No caso do primeiro, são tratadas as estratégias de atuação da empresa, incluindo suas linhas de negócios e segmentação, e para o segundo, (...), contém informações sobre práticas de gestão e resultados organizacionais avaliados como pontos fortes e/ou oportunidades de melhoria, que constituem detalhamento de informações de caráter estratégico, tendo em vista se constituírem de processos gerenciais de trabalho, e sua exposição, ou divulgação irrestrita poderá prejudicar a competitividade dos Correios em relação ao mercado, altamente competitivo, gerar riscos e ameaças à empresa, ao seu patrimônio, aos seus serviços e produtos e comprometendo indubitavelmente o seu equilíbrio econômico-financeiro, acarretando sérios prejuízos.

(...);

b) no tocante a documentação da contratada:

Durante o processo de análise de informações para contratação, foi firmado entre Accenture do Brasil Ltda. e a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (Correios), Termo de Confidencialidade e Propriedade (pág.112), no qual foram disponibilizados materiais estritamente confidenciais que não poderão ser acessados por pessoas, dentro ou fora dos Correios, que não estejam diretamente ligadas ao processo de avaliação ou para outros fins que não a própria avaliação, adicionando-se ser proibida a reprodução de quaisquer documentos.

Sendo assim, todo o material constante do processo de contratação deverá ser considerado como sigiloso, por conter informações de terceiros e haver um Termo de Confidencialidade que garante à contratada o sigilo das informações.

(...)

Assim, considerando a demanda, entendemos que quanto ao Processo de Contratação-INEX 31/2016 (13 volumes) não se caracteriza como assunto sigiloso as folhas de número 08 a 34; em relação ao Contrato 226/2016, não requer acesso irrestrito entre as folhas de número 80 a 102V. (sem destaques no original)

52. O Despacho 92/2018 (peça 101, p. 9), faz referência à Nota Técnica VINEP-032/2018, que por sua vez, traz informações a respeito do processo de contratação INEX 84/2013, que deu origem ao Contrato 386/2013, primeiro contrato assinado com a Consultoria Accenture.

53. Após discorrer sobre as possibilidades de sigilo previstas na Lei 12.527/2011, no Decreto 7.724 e na Lei 13.303/2016, conclui a referida Nota Técnica que, ‘Excetuando-se o inteiro teor dos ‘artefatos 2 a 5-A do Contrato 386/2013’, todos os documentos relacionados não exigem sua classificação como sigilosos’ (peça 101, p. 10-12; sem destaques no original).

54. Em resumo, a ECT assim se manifestou sobre o sigilo da documentação pertencente aos quatro processos de contratação mencionados na denúncia:

a) contratação do INDG em 2012: documentação sem restrição de acesso (peças 44-46 e 81);

b) contratação da Accenture em 2013: a ECT justificou a restrição de acesso em relação ao inteiro teor dos artefatos daquele contrato; considerando que os referidos artefatos não fazem parte do processo de contratação, e não integram o presente processo, não há restrição de acesso à documentação referente a essa contratação (peças 47-49 e 82);

c) contratação da Consultoria Ernst & Young em 2014: considerando que a ECT não se manifestou sobre o sigilo dos documentos integrantes daquele processo de contratação, entende-se que são públicos (peças 50-75 e 83-87);

d) contratação da Accenture em 2016: a ECT apresentou justificativas para considerar como de acesso restrito partes do Processo de Contratação-INEX 31/2016 (13 volumes):

d.1) Relatório Técnico-GAB/DPLAN-1/2016 (peça 76, p. 4-10) e Projeto Básico (peça 76, p. 14-39, 73-97; peça 88, p. 22-47): contêm informações estratégicas e sua divulgação irrestrita poderá prejudicar a competitividade da empresa, gerando riscos e ameaças ao seu patrimônio, serviços e produtos;

d.2) documentação da contratada: o Termo de Confidencialidade e Propriedade assinado com a Accenture assegurou que a documentação da contratada seria confidencial e não poderia ser acessada por terceiros nem divulgada por qualquer meio (peça 72, p. 192, e peça 79, p. 437); com base no Termo de Confidencialidade, e, ainda, levando em conta que constam das peças a seguir relacionadas documentos relativos ao planejamento estratégico da ECT, podem ser considerados de acesso restrito as seguintes peças: peça 76, p. 176-479; peças 77-79; peça 80, p. 1-50);

55. Diante do exposto, e considerando o disposto no art. 3º, inciso I, da Lei 12.527/2011, e, ainda, o decidido no Acórdão 1.607/2016-TCU-Plenário, preliminarmente, submete-se ao relator, Ministro Bruno Dantas, a proposta de que o presente processo e todas as suas peças, à exceção da documentação referente ao denunciante (peças 1, 13, 16, 20, 27, 28, 39, 40 e 95) e aquelas acima referenciadas, conforme explicitado na justificativa apresentada pela ECT, sejam consideradas como públicas.

56. Há que se fazer aqui duas observações:

a) a ECT teve acesso às peças e páginas do presente processo, mas tomou como referência ao apresentar suas justificativas a numeração adotada no âmbito de cada processo de contratação, que não é mesma do processo de denúncia; sendo assim, as referências acima citadas não foram apresentadas pela ECT; foram elaboradas comparando-se a numeração de cada processo na ECT com aquela adotada na presente denúncia;

b) no processo de contratação da Consultoria Ernst & Young, a justificativa para a inexigibilidade foi a presença de documentos que deveriam ser mantidos sob sigilo; em resposta ao Ofício 553/2017-TCU/SeinfraCOM, a ECT, no entanto, não se manifestou sob o grau de sigilo a ser adotado para a documentação que faz parte daquele processo de contratação (peças 50-75 e 83-87).

### **III.2 Pedido de Vista da Consultoria Accenture**

57. O Regimento Interno do TCU estabelece em seu art. 163 que as partes poderão pedir vista ou cópia do processo, mediante solicitação dirigida ao relator. Por sua vez, o art. 144 do Regimento dispõe que são partes do processo o responsável e o interessado, sendo este último definido como aquele que tenha reconhecida, pelo relator ou pelo Tribunal, razão legítima para intervir no processo.

58. Considerando que a requerente não é parte do processo e que, nesse momento, não se está propondo a anulação do contrato assinado entre a ECT e a Consultoria Accenture ou, ainda, a adoção de qualquer outra medida que afete os interesses da mencionada Consultoria, não se vislumbra nenhuma razão para que aquela empresa tenha razão legítima para intervir no processo.

59. Sendo assim, submete-se ao relator a proposta de não autorizar o pedido de acesso aos autos nem conceder o pedido de vista formulados pela Consultoria Accenture.

60. Feitas essas primeiras observações a respeito da restrição de acesso às informações contidas no presente processo e sobre o pedido de vista da Accenture, será apresentado a seguir, com base na documentação encaminhada em resposta aos ofícios de oitiva e de diligência, um histórico das contratações de consultorias realizadas pela ECT e que foram mencionadas na denúncia: INDG em 2012, Accenture em 2013, Ernst & Young em 2014 e, novamente, Accenture em 2016.

61. Adicionalmente, serão verificadas as circunstâncias apresentadas para justificar contratações por inexigibilidade de licitação, se é possível identificar alguma sobreposição, no todo ou em parte, entre os objetos contratados e se os produtos apresentados por essas consultorias foram finalizados e implantados.

**III.3 Contratação do Instituto de Desenvolvimento Gerencial S/A - INDG (INEX 129/2012)**

62. O Contrato 380/2012, assinado com o INDG, no valor de R\$ 29.399.620,00, teve por objeto a prestação de serviços técnicos profissionais especializados com a finalidade de ‘adequar os processos de trabalho às práticas de mercado, por meio da orientação, revisão e implementação de metodologia gerencial que garanta o crescimento da receita de vendas de serviços e produtos, (...)’, modernizando a gestão da ECT (processo denominado pela ECT de INEX 129/2012, peça 23, p. 3).

63. De forma resumida, a ECT assim definiu o objeto desse contrato assinado em 2012: tratou-se de um trabalho setorial, cujo objeto se deteve, ‘circunstancialmente’, no aumento de receita, diminuição de despesas, melhoria da qualidade, processos e projetos (peça 24, p. 13).

64. Consta do Mem. 1037/2016-VISER que o projeto do INDG foi dividido em seis frentes de atuação com a entrega de 138 produtos, conforme resumo apresentado no quadro abaixo (peça 24, p. 17-18):

**Tabela I - Produtos do Contrato 380/2012 (INEX 129/2012 INDG)**

<b>Frente</b>	<b>Descrição</b>	<b>Produtos</b>	<b>Quantidade</b>
1	Receita: Crescimento da receita de vendas de serviços e produtos	P101 a P129	29
2	Despesas: Melhoria na eficiência do gasto com a redução de despesas	P201 a P224	24
3	Operação: Melhoria do desempenho operacional mediante a elevação do Índice de Qualidade Operacional - IQO	P301 a P328	28
4	Processos: Modernização dos processos de trabalho (negócio e suporte) de maior impacto nos resultados organizacionais	P401 a P424	24
5	Projetos: Aprimoramento e sistematização na condução de projetos	P501 a P518	18
6	Capacitação: Cursos Gestão para Resultados (10 turmas), <i>Green Belts</i> (turma única) e Gerenciamento de Projetos (4 turmas)	P601 a P615	15
<b>Total</b>			<b>138</b>

Fonte: ECT, Mem. 1037/2016-VISER (peça 24, p. 17).

65. Ainda com base no Mem. 1037/2016/VISER, a Superintendência Executiva Jurídica discorre sobre a execução do Contrato 380/2012 (peça 24, p. 22-23):

a) a execução do referido contrato foi fiscalizada pelo gestor operacional, que assegurou o recebimento e o atesto de todos os produtos previstos, à exceção do Produto P205 (Relatório de Acompanhamento e Análise dos Resultados Obtidos em 2013), que foi suprimido e, por conseguinte, não faturado;

b) a sistemática de implantação dos produtos, em especial das Frentes 1, 2 e 3, ocorria em quatro etapas (denominadas Reuniões N-IV, N-III, N-II e N-I), com a escalação das medidas de acompanhamento às instâncias superiores da empresa (Gerentes Regionais/Gerentes Corporativos; Diretores Regionais/Chefes de Departamento, Vice-Presidente de Clientes e Operações (VICOP)/Vice-Presidentes; e Presidente e Vice-Presidentes), antes da apresentação dos respectivos produtos à apreciação das equipes de fiscalização;

c) relativamente à implantação dos produtos, ao longo da vigência do Contrato 380/2012 (de janeiro de 2013 a julho de 2014), a metodologia prevista foi seguida pelas equipes de execução das respectivas frentes de atuação e demais instâncias de acompanhamento, sob a supervisão da consultoria, conforme evidenciado nos produtos recebidos.

66. Consta do referido memorando uma tabela descrevendo as frentes de atuação desse contrato e os produtos que teriam sido entregues. As frentes de atuação, conforme mencionado, são as seguintes (peça 24, p. 23-28): a) receita (29 produtos); b) despesa (24 produtos); c) operações (28 produtos); d) processos (24 produtos); e) projetos (18 produtos); e) capacitação (15 produtos).

67. Em razão do grande número de informações que fazem parte dessa tabela, não se apresentará a descrição dos tipos de relatório ali relacionados. A título de exemplo, alguns dos relatórios, de uma das frentes de atuação (receita), previstos no contrato com o INDG (peça 24, p. 23-28):

- a) Produto 101: Relatório do Diagnóstico e das Oportunidades de Melhorias para 2013;
- b) Produto 103: Relatório dos Planos de Metas de Vendas Regionais para 2013 (14 Diretorias Regionais);
- c) Produto 107: Relatório de Proposição da Sistemática de Acompanhamento de Resultados;
- d) Produto 118: Manual com Orientações Sistematizadas aos Gestores sobre a Realização de Diagnóstico, Identificação e Implementação de Oportunidades de Melhorias para o Crescimento da Receita de Vendas;
- e) Produto 119: Relatório da Transferência de Conhecimento.

68. Na documentação encaminhada em resposta à oitiva e à diligência, não são feitas maiores referências à Consultoria INDG nem aos resultados decorrentes dessa contratação. Como se viu acima, a ECT afirma que a execução do contrato foi fiscalizada e que a metodologia prevista para implantação dos produtos foi seguida pelas equipes de execução.

69. Para apresentar esclarecimentos adicionais a respeito dessa contratação, foram pesquisadas, inicialmente, as atas das reuniões da Diretoria e do Conselho de Administração em que a contratação foi tratada, bem como a documentação constante do processo denominado na ECT de INEX 129/2012.

70. Na terceira reunião ordinária, realizada em 23/8/2012, a Diretoria Executiva da ECT examinou, entre outras, a seguinte matéria (peça 23, p. 8-9):

1. MATÉRIAS-1.1.Vice-Presidente de Administração-1.1.1. Aprovação prévia de contratação de serviços técnico profissionais especializados-Relatório/VIPAD 13/2012. A Diretoria Executiva aprova o encaminhamento ao Conselho de Administração da ECT com seu parecer favorável, da proposta de contratação de serviços técnicos profissionais especializados com a finalidade de adequar os processos de trabalho às práticas de mercado, (...), capaz de sustentar as ações necessárias à modernização da gestão da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT. (sem destaques no original)

71. Presentes naquela reunião da Diretoria Executiva: Wagner Pinheiro de Oliveira, Presidente; José Eduardo Xavier, Vice-Presidente de Operações; Nelson Luiz Oliveira de Freitas, Vice-Presidente de Administração; Luis Mario Lepka, Vice-Presidente Econômico Financeiro; José Furian Filho, Vice-Presidente de Negócios; Antonio Luiz Fuschino, Vice-Presidentes de Tecnologia e Infraestrutura; Larry Manoel Medeiros de Almeida, Vice-Presidente de Gestão de Pessoas; Jefferson Carlos Carús Guedes, Vice-Presidente Jurídico; e Maria da Glória Guimarães dos Santos, Vice-Presidente de Rede e Relacionamento com os Clientes.

72. Na sexta reunião ordinária, realizada em 27/11/2012, a Diretoria Executiva se reuniu para deliberar sobre um único item (peça 23, p. 10-11):

Ratificação da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, do Instituto de Desenvolvimento Gerencial S/A-INDG, (...) -Relatório/VIPAD 017/2012. A Diretoria Executiva ratifica a contratação por Inexigibilidade de Licitação do Instituto de Desenvolvimento Gerencial S/A - INDG, com base no do Art. 25, inciso II, da Lei 8.666/93, (...) pelo prazo de 24 (vinte e quatro) meses e valor global de R\$ 29.399.620,00 (...).

73. Presentes naquela reunião da Diretoria Executiva: Wagner Pinheiro de Oliveira, Presidente; Nelson Luiz Oliveira de Freitas, Vice-Presidente de Administração; José Furian Filho, Vice-Presidente de Negócios; Antonio Luiz Fuschino, Vice-Presidente de Tecnologia e Infraestrutura e Vice-Presidente de Operações Interino; Larry Manoel Medeiros de Almeida, Vice-Presidente de Gestão de Pessoas; Jefferson Carlos Carús Guedes, Vice-Presidente Jurídico; e Maria da Glória Guimarães dos Santos, Vice-Presidente de Redes e Relacionamento com os Clientes. Ausente o

Vice-Presidente Luis Mario Lepka, em férias regulamentares.

74. Anteriormente à manifestação da Diretoria Executiva, o Conselho de Administração, em 29/8/2012, se manifestou favoravelmente à contratação da Consultoria INDG (peça 23, p. 12-14):

1.1.5. Aprovação prévia de contratação de serviços técnicos profissionais especializados em modernização da gestão - REL/CA-040/2012. A convite do Conselho de Administração, Nelson Oliveira de Freitas, Vice-Presidente de Administração, discorre sobre a proposta constante do mencionado relatório. Em seguida, o Conselho de Administração aprova a contratação de serviços técnicos profissionais especializados, com a finalidade de adequar os processos de trabalho às práticas de mercado, (...), capaz de sustentar as ações necessárias à modernização da gestão da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT. (sem destaques no original)

75. Presentes naquela reunião: Paulo Bernardo Silva, Presidente do Conselho; Wagner Pinheiro de Oliveira, membro do Conselho e Presidente da ECT; Genildo Lins de Albuquerque Neto, membro do Conselho; Célia Corrêa, membro do Conselho; e Leones Dall'Agnol, membro do Conselho. Ausente, por razões de ordem médica, a Conselheira Alessandra Cristina Azevedo Cardoso.

76. A contratação do INDG, portanto, foi aprovada tanto pela Diretoria Executiva e como pelo Conselho de Administração; a contratação por inexigibilidade de licitação, no entanto, ficou sob a responsabilidade da Diretoria Executiva.

77. De forma a obter maiores informações sobre a contratação do INDG, examinou-se o processo denominado pela ECT de INEX 129/2012, que contém a documentação relativa à contratação dessa consultoria (peças 44, 45, 46 e 81).

78. Da documentação que faz parte daquele processo, a exemplo da peça 44, p. 18-19, consta que essa contratação teve origem nas orientações emanadas da Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade (CGDC), criada pelo Decreto 7.478/2011, que foi posteriormente revogado pelo Decreto de 7/3/2017.

79. Em 13/4/2012, na 7ª Reunião Ordinária da CGDC, o Presidente dos Correios fez apresentação sobre a situação da ECT, destacando dados sobre a atuação da empresa e sobre os desafios que enfrentava (peça 44, p. 18-20).

80. De acordo com a ata dessa reunião, disponível em <http://www.casacivil.gov.br/orgaos-vinculados/camara-de-gestao-1/atas-da-cgdc/atas-de-2012/ata-da-7a-reuniao-ordinaria-da-cgdc-13-04-2012/view>, consulta realizada em 27/6/2017, a reunião foi realizada no 4º andar do Palácio do Planalto, sala 98, na presença dos seguintes membros: Ministra Gleisi Hoffmann, Chefe da Casa Civil da Presidência da República; Ministra Miriam Belchior, do Planejamento, Orçamento e Gestão; o Sr. Marcio Holland, Secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda, representando o Ministro Guido Mantega; o Sr. Mauro Borges, Presidente da ABDI, representando o Ministro Fernando Pimentel; o Sr. Jorge Gerdau Johannpeter, o Sr. Abílio Diniz, o Sr. Antonio Maciel Netto e o Sr. Henri Philippe Reichstul.

81. Estavam também presentes o Sr. Dirceu Barbano, Diretor-Presidente da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa); o Sr. Wagner Pinheiro de Oliveira, Presidente da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT); o Sr. Beto Vasconcelos, Secretário Executivo da Casa Civil; o Sr. Luís Antônio Padilha, Subchefe de Articulação e Monitoramento da Casa Civil; o Sr. Valter Correia, Secretário-Executivo Adjunto do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, além de outros convidados.

82. O Presidente dos Correios destacou alguns dos desafios enfrentados pela empresa: esgotamento do modelo empresarial; ameaça da substituição eletrônica; ambiente concorrencial; alto custo operacional e práticas contábeis em desarmonia aos padrões internacionais (peça 44, p. 20).

83. Na ata da reunião que integra o processo INEX 129.2012, consta que (peça 44, p. 20):

O objetivo é implantar métodos e práticas de gestão mais efetivos e eficientes. O Presidente da ECT apresentou as frentes de atuação: crescimento da receita de vendas de serviços e produtos;

melhoria da eficiência do gasto com a redução de despesas; aumento do desempenho operacional; adequação das práticas contábeis às normas internacionais; aprimoramento e profissionalização na condução dos projetos; melhoria dos processos de trabalho de maior impacto nos resultados organizacionais; adoção de governança corporativa, compatível com o modelo empresarial; aperfeiçoamento da política de gestão de pessoas. **Destacou que para avançar na execução das frentes há necessidade de contratar consultorias especializadas em face da expertise exigida.**

Foi encaminhada a orientação para se avançar rapidamente, com o apoio da CGDC, nas frentes de modernização de processos, melhoria de receita e despesas, aumento do desempenho operacional, condução de projetos, revisão de modelo empresarial e práticas de governança, **havendo a recepção por parte da CGDC do indicativo de contratação de consultorias**, a exemplo da situação evidenciada no Ministério do Planejamento, conforme constou na 1ª Ata da CGDC. (Sem grifos no original)

84. A versão da ata dessa reunião, disponível em <http://www.casacivil.gov.br/orgaos-vinculados/camara-de-gestao-1/atas-da-cgdc/atas-de-2012/ata-da-7a-reuniao-ordinaria-da-cgdc-13-04-2012/view> (consulta realizada em 14/8/2017), apresenta redação um pouco diferente, sem menção à contratação de consultoria:

Destacou também que o objetivo geral é implantar métodos e práticas de gestão mais efetivos e eficientes. Para isso, o Sr. Wagner Pinheiro apresentou frentes de atuação contemplando crescimento da receita de vendas de serviços e produtos, melhoria da eficiência do gasto com a redução de despesas, aumento do desempenho operacional, adequação das práticas contábeis, aprimoramento e profissionalização na condução dos projetos, melhoria dos processos de trabalho de maior impacto nos resultados organizacionais, adoção de governança corporativa compatível com o modelo empresarial e aperfeiçoamento da política de gestão de pessoas.

Diante dos desafios apresentados pelo Presidente dos Correios, os membros da Câmara de Gestão sugeriram foco e celeridade nas frentes de modernização processos e melhoria das receitas com redução das despesas, e ainda, revisão modelo empresarial, por meio da adoção das melhores práticas de governança.

85. De qualquer maneira, em seguida a essa apresentação na Casa Civil, foram iniciadas, no âmbito da ECT, as tratativas com vistas à ‘contratação de consultoria especializada em estratégia empresarial com ênfase em metodologia de gestão por processos, gerenciamento de projetos e racionalização de recursos públicos’ (peça 44, p. 24).

86. Entre os procedimentos adotados, consta do Mem. 1543/2012-Presi, de 29/5/2012, a constituição de grupo de trabalho para coordenar a contratação de consultoria, além das seguintes referências (peça 44, p. 24):

b) acordo de confidencialidade, formalizado, em 29/7/2011, entre a ECT e INDG, permitindo o acesso do Instituto a informações de qualquer natureza relacionadas aos Correios, com o objetivo de subsidiar preparo de diagnóstico da situação vigente na ECT em relação ao tema sob monitoramento da CGDC;

c) ofício s/n, datado de 31/10/2011, com anexo, dirigido ao INDG e assinado pelos Vice-Presidentes de Administração, Econômico-Financeiro e de Operações;

d) proposta INDG 616/11, datada de 15/12/2011 - e já vencida, mas que pode subsidiar o trabalho a ser feito pelo Grupo.

87. Dos documentos constantes do processo de contratação percebe-se que, já em 2011, antes da mencionada reunião da CGDC, realizada em 13/4/2012, ou de qualquer estudo prévio à contratação, a ECT já havia estabelecido um primeiro contato com a futura contratada.

88. O grupo de trabalho elaborou o projeto básico que lhe foi solicitado, ‘contratação de serviços técnicos com a finalidade de atuar na orientação, revisão e implementação de metodologia gerencial adequada ao crescimento da receita de vendas de serviços e produtos’ (peça 43, p. 55-82). Naquela data, 20/7/2012, o projeto básico não sugeriu que a contratação fosse realizada por

inexigibilidade ou por alguma das modalidades de licitação previstas em lei.

89. A partir do projeto básico (a versão de 8/10/2012, anexada à proposta do INDG, também não menciona a contratação por inexigibilidade, peça 45, p. 265-317), a consultoria elaborou a Proposta INDG 0573-R1/12, de 4/10/2012. O seu item 1, Metas e Objetivos do Projeto, apresentava seis frentes de atuação e os objetivos a serem alcançados (peça 45, p. 213):

a) Frente de Atuação 1: Crescimento de receita de venda de serviços e produtos: Auxiliar os Correios, em 18 meses de projeto, a atingir uma receita de vendas de R\$ 17,3 bilhões em 2013;

b) Frente de Atuação 2: Melhoria na eficiência do gasto com a redução de despesas: Auxiliar os Correios, em 18 meses de projeto, a otimizar as despesas em R\$ 370 milhões em 2013;

c) Frente de Atuação 3: Melhoria do desempenho operacional mediante a elevação do Índice de Qualidade Operacional (IQO): Auxiliar os Correios, em 18 meses de projeto, a aumentar o IQO em no mínimo 1 ponto percentual, em relação ao valor obtido em 2011;

d) Frente de Atuação 4: Modernização dos 25 (vinte e cinco) processos de trabalho (negócio e suporte) de maior impacto nos resultados operacionais: Auxiliar os Correios, a modernizar os 25 processos que mais impactam no alcance das metas das frentes 1, 2 e 3;

e) Frente de Atuação 5: Aprimoramento e sistematização na condução de projetos: Auxiliar os Correios a aprimorar a condução de projetos;

f) Frente de Atuação 6: Capacitação: Ofertar treinamento em regime fechado, ministrado em sala de aula, aos envolvidos em metodologias e ferramentas referentes às frentes de atuação 3 e 5.

90. A proposta do INDG 0573R1/12 e o projeto básico foram anexados ao Contrato 380/2012 (peça 81, p. 1-14, 20-73 e 74-130).

91. O desdobramento das frentes de atuação em etapas, atividades, resultados das etapas e produtos está descrito na peça 45, p. 217-246, e na peça 81, p. 76-99.

92. O grupo de trabalho designado para elaborar proposta de projeto básico para contratação de consultoria especializada foi criado em 14/6/2012 (peça 44, p. 26-27) e elaborou relatório técnico dos trabalhos realizados em 20/7/2012 (peça 44, p. 29-36).

93. Consta desse relatório que o grupo de trabalho se concentrou na elaboração de um projeto básico em seus aspectos técnicos ‘não incluindo outros aspectos do processo de contratação, tais como a modalidade de contratação, número de contratações ou a contratação em si (...)’ (peça 44, p. 35).

94. A análise do relatório e do projeto básico preparados pelo grupo de trabalho coube ao Vice-Presidente de Administração, por meio da Nota Técnica 3/2012-VIPAD, de 1/8/2012 (peça 44, p. 83-91). No referido documento é apresentada a possibilidade de contratação por inexigibilidade nos seguintes termos (peça 44, p. 87):

Desta forma, para permitir o alcance de resultados de tamanha envergadura e magnitude faz-se necessário a presente contratação direta, por inexigibilidade de licitação, com fulcro no artigo 25, inciso II, combinado com o artigo 13, incisos III e VI, da Lei 8.666/93. (sem destaques no original)

95. A primeira justificativa para a inexigibilidade, fazendo referência aos arts. 25 e 13 da Lei 8.666/1993, foi a de que alcançar ‘resultados de tamanha envergadura e magnitude’ só seria possível com a contratação por inexigibilidade de licitação.

96. O Relatório VIPAD/01/2012, de 10/10/2012, (peça 44, p. 113-139), aprovado pelo Vice-Presidente de Administração em 11/10/2012, retomou a sugestão da Nota Técnica 3/2012-VIPAD, citada, para justificar a inexigibilidade (peça 44, p. 117):

(...) para permitir o alcance de resultados, faz-se necessário que a presente contratação seja realizada por inexigibilidade de licitação, com fulcro no artigo 25, inciso II e §1º, combinado com o artigo 13, incisos III e VI, da Lei 8.666/93, (...).

97. Desse mesmo relatório constam os seguintes dados sobre o cronograma de desembolso do Contrato 380/2012 (peça 44, p. 137):

**Tabela II: Cronograma de Desembolso do Contrato 380/2012**

<b>Mês de conclusão dos Produtos</b>	<b>Quantidade de Produtos</b>	<b>% de Produtos (acumulado)</b>	<b>Valor Acumulado dos Produtos Até o Mês (R\$)</b>	<b>% de Pagamentos (acumulado)</b>
1-6 (fev-jul 2013)	48	34,78	11.080.900,00	37,69
7-11 (ago-dez 2013)	43	65,94	18.885.780,00	64,24
12-18 (jan-jul 2014)	47	100,00	29.399.620 00	100,00

Fonte: Elaboração própria, com base no Relatório VIPAD/01/2012 (peça 44, p. 137).

98. Ao final de 2013, estava previsto, portanto, que mais de 65% dos produtos do Contrato 380/2012 deveriam ter sido entregues e mais de 64% dos pagamentos efetuados.

99. Quanto ao valor da contratação, o Relatório VIPAD citado faz, entre outras, as seguintes considerações (peça 44, p. 124-130):

a) a proposta apresentada compreende um valor de consultoria de R\$ 30.771.760,00; para formar uma convicção acerca da adequação do preço de contratação, foi solicitado ao INDG que utilizasse como referência os preços e as métricas pactuados com projetos similares junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e à Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero), integrantes da Administração Pública Federal;

b) como forma de garantir a justeza dos preços cobrados para homem/hora dos consultores, foi realizada uma comparação com os valores cobrados nas propostas do INDG com o Ministério do Planejamento (contrato assinado) e com a Infraero;

c) os valores unitários de homem/hora apresentados na proposta revisada para a ECT são os mesmos da proposta da Infraero e sempre inferiores aos valores do contrato do INDG com o MP;

d) após negociações, o valor do contrato foi reduzido para R\$ 29.399.620,00, representando uma redução de valor de R\$ 1.814.600,00.

100. Nesse caso, consta do processo de contratação que a ECT teria comparado os valores cobrados pela consultoria em dois outros contratos assinados com entidades da Administração Pública e certificou-se de que ‘os valores unitários de homem/hora apresentados na proposta revisada para a ECT são os mesmos da proposta da Infraero, e sempre inferiores aos valores do contrato do INDG com o MP, mesmo após o ajuste destes pelo IPC-A’ (peça 44, p. 127).

101. O parecer do Departamento Jurídico (Nota Jurídica/GLCI/DEJUR-10105/2012, peça 46, p. 2-36) de 14/11/2012, com base no disposto no art. 25, inciso II, e §1º, c/c o art. 13 da Lei de Licitações, apresenta justificativa mais detalhada para a contratação por inexigibilidade de licitação da INDG (peça 46, p. 22):

‘ (...) percebe-se que, para a hipótese de inexigibilidade em questão, exige-se que se trate de contratação de um dos serviços técnicos especializados relacionados no art. 13, da Lei 8.666/1993; segundo, que o serviço seja de natureza singular e, terceiro, que o contrato se faça com profissional ou empresa de notória especialização. ‘

102. Ainda sobre o tema, o Departamento Jurídico faz as seguintes observações (peça 46, p. 22-24):

a) a singularidade é do objeto do contrato e é o serviço pretendido pela Administração que é singular, não o executor do serviço;

b) deve-se verificar se as peculiaridades do serviço o caracterizam como singular - matéria sedimentada no Acórdão 658/2010-TCU-Plenário (relator Ministro André Luís de Carvalho) -

bem como se a qualificação e se a especialização do profissional escolhido estão adequadas às exigências do trabalho a ser desenvolvido;

c) o fato de o serviço a ser contratado tratar-se de uma consultoria especializada não basta para a classificação da contratação no art. 25, inciso II, da Lei de Licitações; (sem destaques no original)

d) devem ser demonstradas as razões de singularidade no caso concreto.

103. Com a finalidade de elucidar essa questão, razões da singularidade, o Departamento Jurídico cita manifestação da área técnica responsável (VIPAD, Vice-Presidência de Administração, peça 46, p. 24-25):

a) os diversos serviços objeto da contratação apresentavam complexidade inerente às peculiaridades da atividade fim da empresa, sendo da mesma forma interdependentes, considerando o objetivo de melhoria dos resultados econômico-financeiros em caráter duradouro e permanente;

b) a singularidade emergiria, portanto, da combinação da atividade específica prestada pela ECT, e dos objetivos de melhoria de resultados, a exigir do prestador de serviços conhecimento e atuação efetiva na combinação de todas as iniciativas em que se decompunha o objeto. Seria isso, afinal, que distinguiria o objeto desta contratação das demais, na linha de entendimento do que se deveria considerar singularidade do objeto; (sem destaques no original)

c) não o bastante, a área técnica responsável destacou a necessidade de aumentar a linha de negócios da empresa pública oportunizada pelo advento do novo Estatuto Social da ECT;

d) relevantes dados financeiros, comerciais e estratégicos, de natureza sigilosa, deveriam ser resguardados, não podendo ser revelados ao mercado concorrencial; a necessidade de concentração e a consolidação das informações que seriam reveladas e trabalhadas por um único prestador de serviço também contribuía para a inviabilidade de um eventual processo de licitação;

e) da análise do modelo de funcionamento da CGDC, ficava evidenciado que os três projetos guardavam equivalência quanto ao objetivo geral das contratações de serviço, estando todos inseridos nas ações para melhoria do desempenho, nos focos de atuação acima citados, diferenciando-se apenas no detalhamento das frentes de trabalho, que tinham por base as características e as especificidades do órgão, identificadas pelos gargalos (diagnóstico) e na proposição de melhorias.

104. Os três projetos mencionados eram contratações realizadas também por inexigibilidade de licitação pelo Ministério do Planejamento e pela Infraero com a mesma consultoria INDG.

105. Com base nos argumentos da VIPAD, o Departamento Jurídico da ECT entendeu 'que foi acostada aos autos a argumentação técnica que procura corroborar pela singularidade do serviço, não cabendo a esta área jurídica adentrar ao mérito das informações prestadas' (peça 46, peça 26).

106. Em outras duas das contratações objeto da denúncia, Accenture em 2013 e 2016, a ECT se utilizou de justificativa semelhante para a contratação por inexigibilidade.

107. De qualquer maneira, tanto no caso da contratação do INDG como nas outras duas contratações da Accenture, como se verá mais a frente, o Departamento Jurídico aceitou sem questionamentos as alegações apresentadas pela área técnica da ECT.

108. Foram essas justificativas da área técnica e do Departamento Jurídico que fundamentaram a decisão da Diretoria Executiva em favor da contratação do INDG por inexigibilidade de licitação.

### III.3.1 Análise

#### Execução Contratual e Implantação dos Produtos do Contrato 380/2012

109. Uma das questões que se pretendia solucionar no presente processo era saber se os produtos apresentados pelas diferentes consultorias foram finalizados e implantados.

110. Não consta dos documentos encaminhados pela ECT em resposta aos ofícios de diligência e de oitiva, nem poderia fazer parte do processo INEX 129.2012, que traz a documentação relativa à contratação da consultoria, uma avaliação dos resultados previstos nas frentes de atuação indicadas

no Contrato 380/2012 nem menção de que tenha sido feita qualquer avaliação ao final desse contrato.

111. A ECT afirmou tratar-se de um trabalho setorial, cujo objeto se deteve, ‘circunstancialmente’, no aumento de receita, diminuição de despesas, melhoria da qualidade, processos e projetos.

112. Afirmou, ainda, que a execução do referido contrato foi fiscalizada e que a metodologia prevista para a implantação dos produtos foi seguida pelas equipes de execução das respectivas frentes de atuação e demais instâncias de acompanhamento, sob a supervisão da consultoria, conforme evidenciado nos produtos recebidos, mas não demonstrou quaisquer dos benefícios/resultados obtidos com a implantação dos produtos adquiridos da Consultoria INDG.

113. Considerando, no entanto, que essa não foi uma contratação isolada e que em um período de quatro anos foram contratadas as quatro consultorias apontadas na denúncia, e mais duas outras, conforme evidenciado mais à frente, é necessário conhecer os resultados previstos, os resultados alcançados, os não alcançados e os motivos para tanto. Adicionalmente, é preciso demonstrar por que motivo realizar novas contratações, algumas delas simultâneas.

114. Se outros motivos não existissem, esses já seriam suficientes para demandar dos responsáveis que demonstrassem esses resultados e justificassem a contratação de uma consultoria em seguida da outra, em tão pouco tempo, sem identificar os resultados previamente obtidos com a consultoria anterior.

115. Na ausência de informações a esse respeito, uma primeira tentativa foi procurar uma resposta nas demonstrações financeiras já publicadas, que dispõem de informações sobre receitas e despesas, duas das frentes de atuação do contrato assinado com o INDG. , A partir de uma análise superficial das demonstrações financeiras da ECT entre os anos de 2012 e 2015, nota-se que as receitas e despesas, situaram-se em níveis bastante inferiores aos das previsões sugeridas pela contratada para crescimento das receitas e diminuição das despesas, conforme apontado a seguir:

**Tabela III: Receitas e Despesas da ECT (2012-2015 R\$ milhões)**

	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
<b>Receita Líquida</b>	13.970	14.793	16.055	17.138
<b>Custo dos Produtos e Serviços</b>	10.117	11.685	13.231	14.612
<b>Despesas Operacionais</b>	3.425	3.963	3.124	4.480
<b>Resultado Líquido</b>	1.113	(312)	(20)	(2.121)

Fonte: [www.ect.com.br](http://www.ect.com.br) (em 26/6/2017).

116. Verificou-se, ainda, que, ao final de 2013, conforme Tabela II, estava previsto que mais de 65% dos produtos deveriam ter sido entregues e mais de 64% dos pagamentos efetuados, sem que se soubesse dos resultados alcançados com emprego dos novos métodos de trabalho adquiridos com a contratação da Consultoria INDG.

117. Em uma segunda tentativa de identificar os resultados das contratações de consultorias realizadas pela ECT, fez-se uma busca na prestação de contas da ECT, exercícios de 2013, 2014 e 2015, quando já teria decorrido tempo suficiente para que esses resultados tivessem se materializado.

118. No exercício de 2013, a Controladoria Geral da União fez as seguintes foram referências à atuação da Consultoria Falconi ([http://www.correios.com.br/sobre-correios/a-empresa/publicacoes/processos-de-contas-anuais/pdf/2013/7035\\_RA201406149.pdf](http://www.correios.com.br/sobre-correios/a-empresa/publicacoes/processos-de-contas-anuais/pdf/2013/7035_RA201406149.pdf)):

(...) requisitou-se informar as providências gerenciais adotadas no curso de 2013, pela Diretoria Executiva, Conselho de Administração e Conselho Fiscal, para dirimir as causas do não atingimento das metas mensais.

Por meio do Ofício 278/2014-PRESI, de 21.7.2014, a Diretoria Executiva enviou decisão na qual afirma que vem acompanhando o planejamento estratégico e cita o desenvolvimento de novos serviços como forma de gerar novas receitas, bem como a execução do contrato firmado com a Consultoria Falconi, para a melhoria da gestão. Outrossim, registra que os resultados dos

indicadores foram afetados pelo não reajuste das tarifas e pelo baixo rendimento do mercado financeiro.

Importa destacar que os esforços da gestão para a criação de novos produtos e serviços, como forma de alavancar as receitas, não foram suficientes para a empresa obter um resultado satisfatório. Em que pese o aumento das vendas, o crescimento dos custos da organização vem sendo desproporcionalmente maiores, refletindo o decréscimo do lucro nos últimos exercícios, conforme citado em ponto específico deste relatório.

(...) ainda que a Consultora tenha competência para a verificação de resultados e elaboração de planos de ação na Frente 'Despesa', conforme verificado no Relatório VIEFI-001/2013, destaca-se que o acompanhamento de resultados e a adoção de medidas de correção no planejamento são obrigação principalmente da Diretoria Executiva, conforme item 2.10 do Manual de Planejamento - MANPLA, módulo 4/1.

(...) no relatório de resultados da empresa de consultoria Falconi, de março/2014, que auxiliou no processo de melhoria de gestão dos Correios, percebe-se que além do não reajuste, outros fatores como o atraso no lançamento do produto E-Carta, o qual estava previsto para Junho/2013, impactaram negativamente nos resultados de 2013. Verifica-se, portanto, que a criação de novos produtos e serviços é essencial para o crescimento adequado das receitas nos exercícios posteriores, uma vez que os reajustes dos preços de produtos e serviços, tal qual o reajuste dos serviços do monopólio postal, não dependem exclusivamente da ECT.

Destaca-se por fim que, devido à diminuição do resultado líquido do período em relação ao exercício anterior, os indicadores estratégicos, sobretudo os financeiros, foram afetados de maneira que 11 dos 14 índices não atingiram as metas estabelecidas para o ano de 2013, mesmo após a redefinição das metas na 6ª Reunião Ordinária do Conselho de Administração, em 27.6.2013.

119. No exercício de 2014, diante da constatação apontada pela Controladoria Geral da União (CGU), de que ainda não tinham sido 'adotadas medidas corretivas pelo Conselho de Administração e pela Diretoria Executiva que pudessem efetivamente alterar o desempenho econômico da empresa', é feita uma referência à contratação de consultoria ([www.correios.com.br/sobre-correios/a-empresa/publicacoes/processos-de-contas-anuais/pdf/2014/9431\\_Relatorio%20de%20Auditoria%20Anual%20de%20Contas%20n%20201504049%20-%20Empresa%20Brasileira%20de%20Correios%20e%20Telegrafos%20-%20exercicio%20de%202014.pdf](http://www.correios.com.br/sobre-correios/a-empresa/publicacoes/processos-de-contas-anuais/pdf/2014/9431_Relatorio%20de%20Auditoria%20Anual%20de%20Contas%20n%20201504049%20-%20Empresa%20Brasileira%20de%20Correios%20e%20Telegrafos%20-%20exercicio%20de%202014.pdf)):

## 6. Medidas estruturantes

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

(...)

## 8. Conclusão

Conforme já citado antes, a empresa decidiu, sob orientação do CA e da Diretoria Executiva, e com orientação técnica de consultoria especializada, promover ampla reestruturação do modelo organizacional, seguindo a linha das soluções mais exitosas de grandes correios do mundo. Depois de meses de trabalho, a partir de 15/07/2015, está em fase de implantação o novo modelo organizacional da empresa. O início do processo de implantação confirma fortemente o acerto da medida nos seus mais diversos aspectos. Em que pese o grande acerto na escolha desse caminho e a boa qualidade do processo de implantação nas primeiras semanas, está evidente que realizar uma mudança desse porte está exigindo e exigirá um desdobramento monumental de todas as áreas da empresa.

120. A ECT não menciona nas contas de 2014 qual a consultoria envolvida nesse processo de reestruturação. Dentre as contratações mencionadas na denúncia, verifica-se que o Contrato 395/2013, assinado com a Ernst & Young Terco Assessoria Empresarial Ltda. Em janeiro de 2014, teve por objeto a prestação de serviços técnicos especializados de consultoria para definição do novo modelo empresarial da ECT, compreendendo a revisão do modelo de governança corporativa e da estrutura organizacional da empresa.

121. De acordo com o Mem. 484/2016-DPLAN/SEGES (peça 24, p. 18), e será detalhado nos itens 292-296, os produtos contratados da Ernst & Young se encontravam em implantação até junho de 2016. A implantação, no entanto, foi suspensa para análise dos impactos decorrentes da necessidade de atendimento da Instrução Normativa Conjunta-MP/CGU 01/2016, de dez resoluções (8 a 18/2016) da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União (CGPAR) e da Lei 13.303/2016.

122. Nas contas do exercício de 2015, a CGU constatou novamente que, apesar da deterioração dos indicadores da empresa já estar ocorrendo desde 2013, as medidas adotadas pela alta administração continuavam insuficientes para reverter essa situação.

123. Dentre essas medidas, não se faz menção aos resultados advindos das contratações em questão ([http://www.correios.com.br/sobre-correios/a-empresa/publicacoes/processos-de-contas-anuais/pdf/2015/9198\\_Relatorio%20de%20Auditoria%20Anual%20de%20Contas%20n%20201602617%20-%20Empresa%20Brasileira%20de%20Correios%20e%20Telegrafos.pdf](http://www.correios.com.br/sobre-correios/a-empresa/publicacoes/processos-de-contas-anuais/pdf/2015/9198_Relatorio%20de%20Auditoria%20Anual%20de%20Contas%20n%20201602617%20-%20Empresa%20Brasileira%20de%20Correios%20e%20Telegrafos.pdf)):

Neste contexto, podem-se relacionar algumas das medidas que a Empresa adotou no intuito de mitigar as despesas e estimular as receitas para equilibrar a relação receita/despesa:

1) Comitê de Melhoria da Gestão dos Correios - COMEG:

Objetivo de acompanhar e prestar contas à Diretoria Executiva e órgãos externos dos trabalhos realizados nas frentes de atuação: Receita, Despesa, Qualidade, Processos e Projetos.

Ao longo de 2015 ocorreram reuniões periódicas de acompanhamento dos resultados de receita, despesa e qualidade operacional com o objetivo de reporte das áreas e decisão por parte da Diretoria Executiva.

2) Plano Especial de Ações:

Com o objetivo de reduzir despesas e aumentar receitas, a direção dos Correios criou uma Força Tarefa e Grupos de Trabalho, para tratar das seguintes questões: 1) Otimização da Rede de Atendimento; 2) Otimização Operacional; 3) Indenizações e Perdas; 4) Postal Saúde; 5) Despesa com Pessoal; 6) Custeio Administrativo; 7) Patrocínio e Publicidade; 8) Investimentos e Ativos; 9) Receitas e Tarifas Adicionais; e 10) Postalis.

Com o objetivo de equalizar o resultado financeiro da Empresa, a organização vem adotando novas medidas de contenção de despesas. Entre as medidas em curso, podem-se destacar:

1) Plano emergencial - medidas de contenção de despesas: o plano emergencial inclui as seguintes medidas:

a) Recolhimento do Saldo Orçamentário de custeio e investimento dos anos de 2016 e 2017;

b) Adoção de Pré-Empenho para todos os ordenamentos de despesa;

c) Suspensão de novos processos de contratação;

d) Revisão dos processos de contratação para redução de gastos;

e) Supressão dos valores globais, no limite legal de 25%;

f) Revisão de contratos que não impactem diretamente na operação da Empresa, com a avaliação de rescisão;

g) Revisão das despesas de pessoal, inclusive de Saúde Assistencial, conforme os trabalhos já em desenvolvimento em decorrência do Acordo Coletivo de Trabalho;

- h) Dar eficácia aos mecanismos de controle e estabelecer aprovação prévia dos orçamentos do Postalís, da Postal Saúde e da CorreiosPar;
- i) Restrição orçamentária para os exercícios de 2016 e 2017.

Outra ação que será implementada é a revisão do Plano Estratégico da Empresa. Essa ação visa atender à Lei de Responsabilidade das Estatais 13.303/2016, de 30 de junho, e às recomendações do Conselho de Administração.

Na oportunidade, a aludida revisão irá possibilitar ainda:

- I. Realinhar o orçamento da Empresa ao Plano Estratégico;
- II. Adequar o modelo operacional dos Correios, revendo a Cadeia de Valor e a Estrutura Organizacional;
- III. Priorizar processos chave;
- IV. Dar mais clareza aos objetivos estratégicos, conforme apontado em pesquisa realizada com os empregados;

#### 2) Programa de Recuperação Financeira e de Qualidade dos Correios -PRFQ

Trata-se de construir Grupo de Trabalho, conforme recomendação do Conselho com o objetivo de elaborar um Programa de Recuperação Financeira e de Qualidade dos Correios - PRFQ, onde o 'Q' representa a plena recuperação da capacidade de investimentos e de elevação dos indicadores de qualidade dos serviços prestados pelos Correios.

O Programa de Recuperação Financeira e de Qualidade dos Correios deverá contemplar medidas que busquem o aumento das Receitas Operacionais em proporções superiores aos índices de elevação das despesas, e uma drástica redução de despesas, consolidando o caminho para a plena recuperação dos Correios, bem como a reversão e recuperação da grave situação econômico-financeira do momento por intermédio de um planejamento estratégico, tático e operacional, visando o envolvimento de toda a organização e seus empregados para a plena e total recuperação da Empresa.

124. Depreende-se dos argumentos apresentados que as ações adotadas no exercício 2015 se concentraram na criação de grupos de trabalho e na realização de reuniões, não tendo sido apontadas medidas efetivas ao longo do exercício que impactassem os resultados econômico-financeiros. De forma explícita, apenas a revisão do Planejamento Estratégico se relaciona com a contratação de uma das consultorias analisadas no presente processo, a Consultoria Accenture, ainda a ser realizada, naquela data, no exercício de 2016. Registre-se que o resultado do exercício de 2016 deve indicar um prejuízo da ordem de R\$ 2 bilhões de reais (disponível em [www.valor.com.br/empresas/4995040/correios-prejuizo-deve-ter-sido-de-r-2-bi-em-2016-indica-presidente](http://www.valor.com.br/empresas/4995040/correios-prejuizo-deve-ter-sido-de-r-2-bi-em-2016-indica-presidente); acesso em 1/9/2017).

125. Diante dessas circunstâncias, verifica-se que, ao longo do ano de 2013 e no momento em que o contrato com o INDG ainda se encontrava em vigor, a Diretoria já demandara estudos com vistas à contratação, também por inexigibilidade, de duas novas consultorias, a Accenture, contratada ao final de 2013, e a Ernst & Young, contratada em janeiro de 2014.

126. É necessário, portanto, demandar dos membros da Diretoria Executiva e do Conselho de Administração, quando for o caso, que apresentem as razões de justificativas para, ao longo de 2013, ainda durante a execução do contrato com o INDG, a ECT, sem avaliar os resultados/benefícios obtidos com a implantação dos 138 produtos desse contrato, já tivesse dado início ao processo de contratação, por inexigibilidade de licitação, de mais duas consultorias, conforme de demonstrará mais à frente.

#### **Regularidade da Contratação**

127. No tocante à contratação por inexigibilidade de licitação, é oportuno mencionar a jurisprudência consolidada na Súmula TCU 39:

A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993.

128. É necessário demonstrar, portanto, que o serviço contratado é de natureza singular, exigindo-se, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade que não possa ser medido por critério objetivo de qualificação.

129. Em princípio, nada há de singular em serviço de consultoria com vistas ao aumento de receitas, diminuição de despesas e melhoria da qualidade do serviço prestado, áreas de atuação típicas das consultorias e que não se revestem de caráter de ineditismo e complexidade que pudessem justificar, no caso, a contratação por inexigibilidade. Logo, não há como alegar que, para a escolha do executor, estava presente um grau de subjetividade insuscetível de ser medido por critérios objetivos de qualificação.

130. De igual maneira, não se pode alegar que a singularidade decorresse da combinação da atividade específica prestada pela ECT e dos objetivos de melhoria de resultados, a exigir do prestador de serviços conhecimento e atuação efetiva na combinação de todas as iniciativas em que se decompunha o objeto. Se assim fosse, a empresa estaria livre para contratar sem licitação toda e qualquer consultoria.

131. Nem se fale que a mesma consultoria houvera sido contratada pelo Ministério do Planejamento e pela Infraero com base em orientações sugeridas pela CGDC; afinal, trata-se de instituições distintas, com objetivos distintos, atuando em áreas distintas e em nada se assemelham à ECT: o MPOG cuida do orçamento federal, é responsável também pela gestão de pessoas e relações do trabalho no serviço público e pela administração do patrimônio da União; a Infraero, embora seja também uma empresa pública, tem por finalidade implantar, administrar, operar e explorar industrial e comercialmente a infraestrutura aeroportuária e de apoio à navegação aérea, prestar consultoria e assessoramento em suas áreas de atuação e na construção de aeroportos, bem como realizar quaisquer atividades, correlatas ou afins, que lhe forem conferidas pelo ministério supervisor.

132. Adicionalmente, em relação à singularidade, conforme apontado pelo Ministro-Substituto Marcos Bemquerer, no voto condutor do Acórdão 1.886/2007-TCU-2ª Câmara, não é aceitável se valer dessa alegação para, de forma generalizada, fazer uso da contratação direta:

(...) seria imperioso demonstrar que o serviço contratado apresentava natureza singular e que seria prestado por empresa ou profissionais de notória especialização, por serem estes os requisitos estabelecidos no dispositivo invocado para a contratação direta.

133. Em seguida a esse comentário, o relator transcreve o seguinte trecho de Marçal Justen Filho, em Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 10ª Edição, Ed. Diálética, p. 279, acerca da inexigibilidade de licitação motivada pela singularidade do serviço:

A fórmula natureza singular destina-se a evitar a generalização da contratação direta para todos os casos enquadráveis no art. 13. É imperioso verificar se a atividade necessária à satisfação do interesse público é complexa ou simples, se pode ser reputada como atuação padrão e comum ou não. A natureza singular se caracteriza como uma situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por todo e qualquer profissional especializado. Envolve os casos que demandam mais do que a simples especialização, pois apresentam complexidades que impedem obtenção de solução satisfatória a partir da contratação de qualquer profissional (ainda que especializado).

Não é possível definir natureza singular de modo mais preciso, até porque as atividades contidas no âmbito do art. 13 são muito diversas entre si. Tal como apontado nos comentários ao dispositivo, estão abrangidas tanto atividades teóricas como práticas. (...) Cada espécie de atividade referida no art. 13 pode envolver situações-padrão e casos anômalos. Apenas estes últimos comportam

contratação direta, tal como determinado no art. 25, inciso II.

134. Em outras duas das contratações de consultoria mencionadas na denúncia, a ECT recorreu a esse mesmo trecho da doutrina para justificar a inexigibilidade de licitação.

135. Conforme mencionado, o contrato teve por objeto a prestação de serviços com a finalidade de adequar os processos de trabalho às práticas de mercado, por meio da orientação, revisão e implementação de metodologia gerencial que garantisse o crescimento da receita de vendas de serviços e produtos, a melhoria da eficiência do gasto, a melhoria do desempenho operacional, a modernização de processos de trabalho e o aprimoramento e a sistematização na condução de projetos, de modo a sustentar as ações necessárias à modernização da gestão, em seis frentes de atuação: a) crescimento da receita de vendas; b) melhoria na eficiência do gasto; c) melhoria do desempenho operacional; d) modernização de processos de trabalho; e) aprimoramento na condução de projetos; e f) capacitação.

136. A descrição do objeto, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e relatórios a serem apresentados, constituem áreas de atuação típicas das consultorias e não demonstram que se tratava de um caso anômalo, incomum, impossível de ser enfrentado, se não por todo e qualquer profissional especializado, pelo menos por outras consultorias atuantes no mercado, e que essas consultorias não pudessem realizar esse trabalho tão bem quanto a consultoria contratada, e por qual motivo a contratada deteria uma *expertise* que a tornaria tão mais apta ao desempenho da missão em confronto com outras consultorias. Ou, ainda, que o serviço a ser contratado se revestisse de um grau de ineditismo e complexidade que justificasse a contratação direta do INDG. Não ficou demonstrada, portanto, a inviabilidade de competição.

137. Ao se examinar a documentação constante dos autos, constata-se que a ECT, com base no art. 25 da Lei 8.666/1993, realizou as seguintes contratações de consultorias por inexigibilidade:

- a) INDG em 2012, Accenture, em 2013 e 2016, e Ernst & Young em 2014, contratações apontadas na denúncia;
- b) Santander Consultoria, mencionada em ata de reunião da Diretoria e que se constituiu em um desdobramento da contratação da Accenture realizada em 2013, conforme se evidenciará mais a frente;
- c) Consultoria Booz Allen, conforme registrado na Ata da 28ª Reunião Ordinária/2012-Diretoria Executiva, de 16/7/2012 (peça 23, p. 18).

138. Constata-se, portanto, que a ECT vem empregando de forma generalizada a prerrogativa prevista no art. 25 da Lei de Licitações ('É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição') para contratação de consultorias. No caso da contratação do INDG, não ficou definitivamente estabelecido nos autos a inviabilidade de competição, conforme evidenciado na documentação encaminhada em resposta aos ofícios de diligência e de oitiva.

### **Conclusão**

139. No que se refere especificamente à contratação da Consultoria INDG, portanto, considerando que a empresa pública se manifestou por meio de seus representantes legais, sugere-se que se deva oferecer aos membros da Diretoria Executiva que aprovaram essa contratação a oportunidade de se manifestar sobre o seguinte item: contratação, por inexigibilidade de licitação, da referida consultoria, sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciam um serviço técnico de natureza singular.

140. Se o entendimento acima for sancionado pelo Ministro-Relator, os membros da Diretoria Executiva que, de acordo com o art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992, devam se manifestar em audiência pela contratação da Consultoria INDG por inexigibilidade de licitação, em desacordo com o art. 25, inciso II, da Lei de Licitações, são os seguintes: (reunião de 27/11/2012, peça 23, p. 10-11): Wagner Pinheiro de Oliveira, Presidente; Nelson Luiz Oliveira de Freitas, Vice-

Presidente de Administração; José Furian Filho, Vice-Presidente de Negócios; Antonio Luiz Fuschino, Vice-Presidente de Tecnologia e Infraestrutura e Vice-Presidente de Operações Interino; Larry Manoel Medeiros de Almeida, Vice-Presidente de Gestão de Pessoas; Jefferson Carlos Carús Guedes, Vice-Presidente Jurídico; e Maria da Glória Guimarães dos Santos, Vice-Presidente de Redes e Relacionamento com os Clientes. Ausente o Vice-Presidente Luis Mario Lepka, em férias regulamentares.

141. Em relação à execução do contrato, consta do item 3.4 do Projeto Básico (peça 81, p. 101), que foi montado um organograma para ‘garantir a adequada execução do projeto, seu acompanhamento e a devida transferência de conhecimento. Referida estrutura era composta pela Gestão Estratégica do Projeto (GE), Execução do Projeto (EP) e Gestão do Contrato (GC).

142. No topo dessa estrutura, se encontrava o Comitê de Liderança do Projeto (GE), composto pelos integrantes da Diretoria Executiva da ECT, patrocinadora do projeto, com as seguintes atribuições (peça 81, p. 102):

O Comitê realizará reuniões periódicas, podendo contar com a participação dos Coordenadores Gerais do Projeto (da ECT e da Contratada), de representantes da Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade - CGDC, e outros participantes necessários.

Principais Atribuições:

- a) acompanhar o projeto no nível estratégico;
- b) tomar as decisões estratégicas necessários ao bom andamento do projeto;
- c) aprovar os produtos de teor estratégico, no todo ou em parte, definidos previamente no item 5 (Do Cronograma de Entregas) deste Projeto Básico;
- d) garantir a alocação de recursos necessários às atividades do projeto;
- e) promover a integração entre as Frentes de Atuação do projeto e seus participantes.

143. A Cláusula Décima do Contrato 380/2012, assinado com o INDG, estabeleceu (peça 81, p. 12): ‘A vigência deste Contrato está limitada ao prazo máximo de 24 (vinte e quatro) meses, com início em 17/12/2012 até 17/12/2014’.

144. Diante dessas considerações, submete-se à consideração do Ministro-Relator, no que se refere à execução do contrato 380/2012, a proposta de que os membros da Diretoria Executiva da ECT no período em questão devam ser ouvidos em audiência pelos seguintes motivos:

- a) ausência de comprovação da implementação dos produtos contratados;
- b) ausência de avaliações dos produtos recebidos e dos resultados alcançados com emprego dos novos métodos de trabalho adquiridos da Consultoria INDG, principalmente no que tange à melhoria dos indicadores de receita, de despesa e de qualidade previstos no Contrato 380/2012 e seus anexos.

145. Consta do TC 026.639/2014-9, prestação da empresa relativa ao exercício de 2013, sobrestado até o trânsito em julgado da ação que o Postalís move contra a ECT (processo 6949.35.2015.4.01.3400), na 7ª vara da Justiça Federal do Distrito Federal, que os membros da Diretoria Executiva da ECT durante o primeiro ano de execução do Contrato 380/2012 seriam os seguintes: 1) Wagner Pinheiro de Oliveira: Membro da Diretoria Executiva, Presidente; 2) Antônio Luiz Fuschino, Vice-Presidente de Tecnologia e Infraestrutura; 3) José Furian Filho, Vice-Presidente de Negócios e Vice-Presidente de Logística e Encomendas; 4) Larry Manoel Medeiros de Almeida, Vice-Presidente de Gestão de Pessoas; 5) Luis Mario Lepka, Vice-Presidente Econômico-Financeiro e Vice-Presidente de Gestão de Pessoas; 6) Nelson Luiz Oliveira de Freitas, Vice-Presidente de Administração e Vice-Presidente de Gestão de Pessoas; 7) Maria da Glória Guimarães dos Santos, Vice-Presidente de Clientes e Operações; 8) Célia Correia, Vice-Presidente de Administração; 9) Cleucio Santos Nunes, Vice-Presidente Jurídico; 10) Morgana Cristina Santos, Vice-presidente de Negócios.

146. Para o exercício seguinte, consta do TC 033.660/2015-8, prestação de contas relativa ao exercício de 2014, ainda não apreciada pelo Tribunal, que os membros da Diretoria Executiva da ECT seriam os seguintes: 1) Wagner Pinheiro de Oliveira: Membro da Diretoria Executiva, Presidente; 2) Nelson Luiz Oliveira de Freitas, Vice-Presidente de Gestão de Pessoas; 3) Antônio Luiz Fuschino, Vice-Presidente de Tecnologia e Infraestrutura; 4) Maria da Glória Guimarães dos Santos, Vice-Presidente de Clientes e Operações; 5) Morgana Cristina Santos, Vice-Presidente de Negócios; 6) Luis Mario Lepka, Vice-Presidente Econômico-Financeiro; 7) Célia Correia, Vice-Presidente de Administração; 8) Cleucio Santos Nunes, Vice-Presidente Jurídico; 9) José Furian Filho Vice-Presidente de Logística e Encomendas.

#### III.4 Contratação da Consultoria Accenture em 2013

147. Consta da peça 23, p. 3, que o Contrato 386/2013, primeiro dos dois contratos assinados com a Consultoria Accenture, tinha o seguinte objeto (processo denominado INEX 84/2013 pela ECT):

Prestação de serviços de consultoria especializada para a reestruturação dos negócios de logística e encomendas da ECT, em conformidade com o plano de modernização e expansão de negócios, (...) e pós-implantação de operação conjunta com parcerias estratégicas negociadas.

148. De forma resumida, a ECT assim definiu o objeto desse contrato assinado em 2013 com a Consultoria Accenture: ‘o objeto se deteve nas atividades comerciais de logística (estudo de mercado, oportunidade de negócio, etc). Portanto, tratou-se de um serviço especializado que não se sobrepõe ao Programa de Transformação dos Correios.’ (peça 24, p. 13)

149. Para fazer a distinção entre os objetos contratados com a Consultoria Accenture em 2013 e 2016, a Superintendência Executiva Jurídica, após assinalar a importância do Planejamento Estratégico dentro de qualquer empresa, assim resume ‘alguns elementos de distinção do Contrato 386/2013 de quaisquer outros realizados pelos Correios junto à Accenture ou quaisquer outras consultorias’ (Mem. 489/2016-VILOG, peça 24, p. 16):

a) o contrato estava vinculado à preparação dos negócios de logística e encomendas dos Correios para uma futura parceria com uma empresa privada de logística, ou seja, não se tratava de uma contratação para elaborar planos estratégicos ou de reestruturação organizacional para os Correios e tão somente para os negócios de logística e encomenda, com o fim de prepará-los para uma parceria com uma empresa da iniciativa privada; (destacado no original).

b) a contratação foi oriunda de definições emanadas por um Grupo de Trabalho composto por mais de cem técnicos dos Correios (conforme Portaria 165/2011) no bojo do desdobramento do Plano Estratégico Correios 2020. Trata-se de contratação originada de um longo processo de análise estratégica e de amadurecimento da tomada de decisão;

c) a contratação tinha um objeto muito específico (apoio especializado em operações de M&A [sigla de *Merge and Acquisitions* em inglês, fusões e aquisições, em português]) e distinto do atual contrato com a Accenture, conforme discriminado no quadro constante do Anexo 1 deste memorando.

150. Nesse caso, portanto, a ECT enfatiza que se tratou de uma contratação diferenciada, em que não foram elaborados planos estratégicos ou de reestruturação organizacional; tratou-se de uma contratação voltada para os negócios de logística e encomenda.

151. O Mem. 489/2016-VILOG citado (peça 24, p. 71-78), em seu Anexo 1 (peça 24, p. 76-78), apresenta quadro indicando que o referido contrato se encontrava dividido em nove artefatos, a etapa dos trabalhos correspondente a cada um, a descrição do que seria entregue, o valor previsto para cada etapa e os benefícios para os Correios de cada artefato.

152. Consta do referido memorando uma descrição do que seria entregue por artefato e etapa de trabalho (peça 24, p. 76-78):

a) Artefato 1: Planejamento detalhado dos trabalhos de consultoria para o projeto: Entrega aos Correios de um Plano de Trabalho;

- b) Artefato 2: Relatório e análises de mercado e definições estratégicas: essa etapa envolveu: 1- *Benchmarking* internacional com os principais correios operadores de logística do mundo; 2- Pesquisa de mercado de logística;
- c) Artefato 3: Relatório contendo a enumeração e a valoração de ativos tangíveis e intangíveis da ECT a serem aplicados na negociação de aquisição acionária, as integrações possíveis, as sinergias identificadas e as implicações legais: essa etapa envolveu, entre outros objetivos, a identificação das principais competências e deficiências em logística dos Correios;
- d) Artefato 4: Fase Preparatória: Relatório contendo os critérios de pré-seleção utilizados, as empresas avaliadas nas diversas etapas e a indicação de potenciais parceiros: voltada diretamente para a consecução da parceria privada, resultou em 'pesquisa sobre a concorrência no mercado de logística';
- e) Artefato 4: Fase de Negociação: Relatório contendo as informações referentes ao assessoramento na abordagem e o levantamento e a análise de informações do(s) potencial(is) parceiro(s) selecionado(s) para diagnósticos de alinhamento estratégico, comercial, operacional, tecnológico: Permitiu aos Correios definir a empresa que seria selecionada para a realização da parceria estratégica. O artefato ainda não surtiu efeito útil aos Correios, uma vez que o projeto ainda está em andamento e uma próxima etapa seria a realização de uma *due diligence* para posterior oferta de aquisição de ações, o que levaria à completude do projeto. A partir deste momento, em virtude da decisão do TCU quanto à Cia. Aérea (Acórdão 1.985/2015-TCU-Plenário), que gerou incertezas em relação às possibilidades de parcerias com empresas da iniciativa privada, os Correios suspenderam o contrato com a Accenture e não efetuaram nenhum pagamento pelos demais artefatos. O contrato foi encerrado em 13/10/2016;
- e) os artefatos 5-9 não foram executados e não foram pagos.

153. Entre os benefícios desse contrato com a Accenture, são mencionados (peça 24, p. 76-77):

- a) construção, pela VILOG, de seu Plano Diretor de Logística Integrada (PDLI) e a revisão de várias de suas estratégias de atuação no mercado de logística;
- b) direcionamento do PDLI, apresentando novos segmentos de mercado aos Correios, que até o momento resultaram em receitas operacionais de cerca de R\$ 100 milhões até setembro de 2016 e previsão de chegar a R\$ 300 milhões até 2018;
- c) início, pela VILOG, de projetos para preencher seus *gaps* de competências como programas intensivos de treinamento de empregados, criação de padrões de construção e de layout de armazéns, aquisição e desenvolvimento de *softwares* de gestão logística, introdução de novos processos de gestão e controle dos negócios de logística, criação de manuais, especificações padrões de equipamentos, revisão no modelo organizacional da VILOG (embora o CA não tenha aprovado o modelo sugerido pela VILOG);
- d) realização de pesquisa sobre a concorrência no mercado de logística no Brasil.

154. Apesar de o objetivo final pretendido com essa contratação não ter sido atingido, a ECT descreve os benefícios obtidos até a suspensão do contrato adotada em decorrência do Acórdão 1.985/2015-TCU-Plenário (TC 001.577/2015-8, relator Ministro Bruno Dantas).

155. Em virtude do acórdão citado, a ECT suspendeu e encerrou em 13/10/2016 o contrato celebrado com a Consultoria Accenture em 2013. O valor do contrato era de R\$ 4.992.000,00; a Accenture recebeu R\$ 1.950.600,00, o equivalente a 39,07% do previsto; o valor não pago pela suspensão do contrato foi de R\$ 3.041.400,00 (60,93%) (peça 24, p. 76-78).

156. O Acórdão 1.985/2015-TCU-Plenário apresenta o seguinte teor:

- 9.1. conhecer da presente representação, nos termos dos arts. 235 e 237, inciso VI e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;
- 9.2. com fulcro no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal de 1988, c/c art. 45 da

Lei 8.443/1992, assinar prazo de 15 (quinze) dias para que a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos anule o atual processo de aquisição de participação acionária na empresa Rio Linhas Aéreas S/A, ante a ilegalidade de sua motivação, qual seja, a contratação direta da empresa investida com dispensa de licitação, em afronta ao princípio da motivação, ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, ao art. 24, inciso XXIII, da Lei 8.666/1993, e ao Acórdão 894/2015-TCU-Plenário;

9.3. à luz do art. 7º da Resolução-TCU 265/2014, dar ciência à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos de que, para fins de aplicação do art. 24, inciso XXIII, da Lei 8.666/1993, entende-se por controlada a empresa em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto, em analogia ao conceito insculpido no art. 165, § 5º, inciso II, da CF/1988, que baliza a noção de empresa controlada para fins de direito público no nível infraconstitucional.

157. Ainda quanto à contratação da Consultoria Accenture em 2013, a Superintendência Executiva Jurídica, com base também no Mem. 489/2016-VILOG, relaciona os produtos e valores previstos no referido contrato, conforme resumo a seguir (peça 24, p. 18):

**Tabela IV: Artefatos do Contrato 386/2013 (Accenture 2013)**

<b>Produtos</b>	<b>Valor (R\$)</b>
Planejamento dos trabalhos de consultoria para o projeto	9.000,00
Relatório e análises de mercado	898.000,00
Relatório com enumeração e valoração de ativos da ECT	449.000,00
Relatório contendo os critérios de pré-seleção utilizados	345.000,00
Relatório sobre eventuais parceiros	249.000,00
<b>Valores pagos a Accenture</b>	<b>1.950.600,00</b>
Relatório de Viabilidade de aquisição (não pago)	249.600,00
Relatórios de Aquisição (não pago)	399.360,00
Relatório de Acompanhamento de Trâmites Legais (não pago)	298.000,00
Modelo de Negócio (não pago)	797.440,00
Plano de Longo Prazo (não pago)	1.297.000,00
<b>Valor não Pago pela Suspensão do Contrato</b>	<b>3.041.400,00</b>
<b>Valor Global do Contrato</b>	<b>4.992.000,00</b>

Fonte: ECT, elaborado com base no Mem. 489/2016-VILOG (peça 24, p. 18).

158. Consta do Mem. 489/2016-VILOG que, à exceção da parte relativa à consecução da parceria estratégica, os demais artefatos do contrato ‘foram e estão sendo utilizados pela VILOG no desenvolvimento interno dos negócios de logística, não gerando assim nenhum desperdício na aplicação do dinheiro público’ (peça 24, p. 20).

159. Para conhecer melhor em que circunstâncias se deu a contratação da Consultoria Accenture em 2013, destacam-se a seguir algumas das datas e dos eventos mencionados pela Superintendência Executiva Jurídica, conforme o citado Mem. 489/2016-VILOG, (peça 24, p. 13).

160. Partindo do pressuposto de que o planejamento estratégico é ‘um processo gerencial de grande importância dentro das empresas de todos os portes e setores’ e que, se bem executado, ‘impulsiona a empresa na direção correta, auxiliando para que ela possa antecipar-se às ameaças e a fazer um diagnóstico de oportunidades e melhorias’, a Superintendência Executiva Jurídica relata as datas e os eventos que culminaram na contratação da Consultoria Accenture em 2013 (sem destaques no original).

161. Dentre essas ações e como desdobramento de um processo iniciado em 2011, com a aprovação do Plano Estratégico 2020, destacam-se as seguintes (peça 24, p. 14-17):

a) em 27/11/2012, foi criada a Vice-Presidência de Logística e Encomendas (VILOG);

b) em 9/4/2013, a VILOG apresentou o Projeto de Modernização da Logística da ECT ao Comitê de Avaliação de Constituição de Subsidiárias e de Aquisições de Participações Societárias

(COAAP);

c) em 20/5/2013 foi assinada pelo Presidente dos Correios a Portaria/PRESI - 32/2013, com os objetivos de: (1) modernizar e expandir o negócio de logística nacional e internacional da ECT; e (2) implementar ações necessárias à realização de parcerias estratégicas entre a ECT e empresas privadas do setor de logística, mediante a constituição de subsidiárias ou a aquisição de controle e de participação acionária relevante em empresas já estabelecidas;

d) considerando o *gap* de competências dentre os técnicos dos Correios para a condução de um projeto de Fusão e Aquisição, em 11/12/2013 os Correios contrataram a consultoria de estratégia empresarial Accenture do Brasil Ltda., por meio do Contrato 386/2013, para a reestruturação dos negócios de logística e encomendas.

162. Na documentação encaminhada em resposta à oitiva, são essas as referências à contratação da Consultoria Accenture em 2013, inclusive quanto aos resultados obtidos.

163. Para apresentar esclarecimentos adicionais de como se deu essa contratação, foram pesquisadas as atas das reuniões da Diretoria e do Conselho de Administração em que a contratação foi tratada, bem como a documentação constante do processo denominado na ECT de INEX 84/2013.

164. Na 48ª reunião ordinária, realizada em 9/12/2013, a Diretoria Executiva da ECT examinou, entre outras, a seguinte matéria (peça 23, p. 31-32):

1.2.3. Ratificação da contratação, por inexigibilidade de licitação, para prestação de serviços de consultoria especializada para a reestruturação dos negócios de logística e encomendas da ECT, bem como a preparação desses negócios visando à aquisição de participação societária da ECT em empresa(s) de logística integrada, *freight forwarding* e encomendas - Relatório/VIPAD 022/2013. A Diretoria Executiva RATIFICA a contratação, por Inexigibilidade de Licitação, da empresa Accenture do Brasil Ltda., com fundamento no Inciso II, do art. 25, da Lei 8.666/93, para a prestação de serviços de consultoria especializada para a reestruturação dos negócios de logística e encomendas da ECT, (...), pelo valor global de R\$ 4.992.000,00 (quatro milhões novecentos e noventa e dois mil reais), pelo período de até 24 meses. Acolhendo recomendação do Departamento Jurídico, exarada na Nota Jurídica/GAB/DEJUR-48536/2013, a Diretoria Executiva DELIBERA pelo encaminhamento deste tema ao conhecimento do Conselho de Administração.

165. Presentes naquela reunião da Diretoria Executiva os seguintes membros: Wagner Pinheiro de Oliveira, Presidente da ECT; Célia Corrêa, Vice-Presidente de Administração; Luis Mario Lepka, Vice-Presidente Econômico-Financeiro; Morgana Cristina Santos, Vice-Presidente de Negócios; Antonio Luiz Fuschino, Vice-Presidente de Tecnologia e Infraestrutura; Nelson Luiz Oliveira de Freitas, Vice-Presidente de Gestão de Pessoas; Cleucio Santos Nunes, Vice-Presidente Jurídico; Maria da Glória Guimarães dos Santos, Vice-Presidente de Clientes e Operações; e José Furian Filho, Vice-Presidente de Logística e Encomendas.

166. Em que pese a referência, na decisão da Diretoria, de se encaminhar o tema ao conhecimento do Conselho de Administração, não consta das atas encaminhadas que o Conselho tenha deliberado sobre essa contratação.

167. Com vistas a obter informações adicionais sobre como se processou essa contratação, consultou-se a documentação encaminhada em resposta à diligência, especificamente o processo de contratação denominado pela ECT de INEX 84/2013.

168. Consta daquele processo cópia da ata da 8ª reunião do Comitê de Avaliação de Constituição de Subsidiárias e de Aquisições de Participações Societárias (Coap) realizada em 9/4/2013, em que foram apreciadas duas matérias (peça 47, 3-4):

1. MATÉRIAS. 1.1.1. Contratação de consultoria para prestação de serviços de assessoria em fusões e aquisições [para] subsidiar decisão da ECT referente à parceria estratégica (...) [com] empresa privada, mediante a constituição de subsidiárias ou a aquisição de controle ou participação societária relevante em empresa já estabelecida no transporte aéreo de cargas. (...) O Coap

APROVA o Relatório 01/2013 - GT/PRT/PRESI/VIEFI/VIPAD/VIJUR-082/2012 para fins de contratação do Banco Santander S/A para prestação de serviços de consultoria e assessoria em fusões e aquisições, a fim de subsidiar decisão da ECT referente à parceria estratégica entre esta Empresa e empresa privada, mediante a constituição de subsidiárias ou a aquisição de controle ou participação societária relevante em empresa já estabelecida no transporte aéreo de cargas.

2. EXPOSIÇÕES. 2.1. Presidente 2.1.1. Apresentação de temas estratégicos - Logística. A convite do Comitê, o Vice-Presidente de Logística e Encomendas, José Furian Filho; expõe sobre o andamento do projeto 'Logística'. O Coap SOLICITA ao Vilog o encaminhamento de documentação que formalize o relato ora apresentado e DELIBERA, com base nas informações prestadas, pela constituição de um grupo de trabalho para organizar executar as ações necessárias à realização de parcerias estratégicas da ECT no setor de logística. (...).

169. Os documentos encaminhados não permitem saber se a contratação do Banco Santander referida acima foi concluída. Consultando-se o TC 001.577/2015-8, já citado, identificou-se a seguinte informação a respeito dessa contratação:

#### II.1.1. Seleção da consultoria

28. Em 2012, os Correios decidiram contratar, mediante processo de inexigibilidade, uma instituição especializada em operações de fusão e aquisição de empresas. Enviaram correspondência para onze instituições financeiras, que seriam as mais bem colocadas nos *rankings* 2011 e 2012 da Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais (Anbima), convidando-as para retirarem o projeto básico e apresentarem proposta (...).

29. Quatro instituições retiraram o documento, sendo que uma delas declinou alegando conflito de interesses, e somente duas apresentaram proposta. A Santander *Global Banking & Markets* foi 'declarada vencedora pelo quesito preço' e contratada como a consultoria do projeto.

170. Trata-se, portanto, de mais uma consultoria contratada também por inexigibilidade de licitação, não mencionada na denúncia ora em exame. O valor fixado para a referida contratação, de acordo com o Extrato de Contrato publicado no DOU de 8/5/2013, foi de R\$ 2.200.000,00.

171. Acrescente-se que consta da Ata da 28ª Reunião Ordinária/2012-Diretoria Executiva a decisão de contratar, por inexigibilidade, outra consultoria não mencionada na denúncia (peça 23, p. 18):

1.1.1. (...) A Diretoria Executiva ratifica a contratação, por inexigibilidade de licitação, da Booz & Company Consultores Ltda., com base no 'caput' do Art. 25 da Lei 8.666/93, para prestação de serviços de consultoria especializada em estratégia empresarial, pelo valor global de R\$ 405.000,00.

172. Com base nas informações encaminhadas como resposta da oitiva e da diligência, verifica-se que a contratação da Accenture ocorreu como um desdobramento da constituição do grupo de trabalho mencionado no item 2 da reunião do Comitê de Avaliação de Constituição de Subsidiárias e de Aquisições de Participações Societárias.

173. Referido grupo foi constituído em 20/5/2013 com atribuições, dentre outras, de (PRT/PRESI-32/2013, peça 47, 9-11):

a) Definir critérios de seleção/classificação de prestadores de serviço de consultoria especializada em definição de Modelos de Negócio e Operacional e Plano de Negócios, Avaliação de Ativos e *Due Diligence* no segmento de logística integrada;

b) Instruir o processo de contratação de consultoria especializada em definição de modelos de negócio e operacional e plano de negócios no segmento de logística integrada;

174. O próximo documento do processo de contratação é uma ata de reunião datada de 4/9/2013, quatro meses após a sua constituição, em que se menciona que o grupo de trabalho se reuniu com a futura contratada, Accenture, para tratar da seguinte pauta: apresentação da necessidade da ECT para a realização de contratação direta de consultoria (peça 47, 13).

175. No mês de setembro, portanto, a ECT se reuniu com a Consultoria Accenture e mencionou

explicitamente a contratação direta de consultoria empresarial. Em 5/9/2013, no dia seguinte à reunião acima, a ECT encaminhou correspondência à Consultoria Accenture em que foram mencionados os seguintes temas relacionados com a contratação daquela consultoria (peça 47, p. 14):

- a) publicações técnicas especializadas disponíveis na internet indicavam que essa empresa desfrutava de experiência em projetos no setor de logística e transporte de carga;
- b) em data próxima à reunião, representantes dessa empresa apresentaram a técnicos da ECT trabalhos desenvolvidos pela Accenture que a credenciavam desfrutar desse conceito no mercado;
- c) o conteúdo dessa apresentação guardava consonância com o momento pelo qual passava a ECT, motivo pelo qual solicitou-se a disponibilização do material referente à aludida apresentação.

176. Em resposta ao pedido da ECT, a Accenture encaminhou em 11/9/2013 informações sobre sua experiência em negócios de logística (peça 47, p. 22-24).

177. Em 16/9/2013 (peça 47, 26-44), a ECT encaminhou correspondência à Accenture informando que tinha sido dado início à instrução de processo para contratação de empresa por inexigibilidade, conforme projeto básico encaminhado, e solicitou o envio de documentação relativa à habilitação jurídica, regularidade fiscal e qualificação técnica, bem como sobre preço e condições de pagamento.

178. Naquela data, portanto, de acordo com os documentos constantes do processo de contratação, já havia a intenção de se contratar a Consultoria Accenture por inexigibilidade de licitação.

179. Constam do referido projeto básico, versão de 18/11/2013, (vol. 49, 126-139), os nove artefatos já mencionados anteriormente (vide itens 153 e 158).

180. De acordo com o projeto básico, as estimativas de prazos de entrega dos artefatos do contrato, contados a partir da assinatura, estão discriminados a seguir:

**Tabela V: Prazos de entrega dos artefatos do Contrato 386/2013**

Artefato	% de Execução	Prazo (dias)	Previsão (Dias)
1	0,2	D + 15	26/12/2013
2	18	D + 75	24/02/2014
3	9	D + 90	11/03/2014
4	7	D + 120	10/04/2014
5	10	D + 140	30/04/2014
6	8	D + 160	20/05/2014
7	6	D + 170	30/05/2014
8	16	D + 200	29/06/2014
9	26	D + 300	07/10/2014

Fonte: ECT (Elaborado com base no Projeto Básico, peça 49, e peça 81, p. 135).

181. O Relatório-001-PRT/PRESI-032/2013 (peça 49, p. 145-195), de 20/11/2013, entre outros temas, justifica a contratação por inexigibilidade de licitação.

182. Quanto à competência para aprovar a referida contratação (peça 49, p. 146-147):

No caso da contratação em tela, não se lhe aplica a competência do Conselho de Administração prevista no MANORG, Módulo 1, Capítulo 3, subitem 5.1.3, visto que se trata de serviço de consultoria jurídica para análise de modelo de projeto, que, somente se aprovado pelas instituições participantes, passará para efetiva etapa de avaliações para implantação, momento em que, havendo necessidade de nova contratação, esta sim deverá ser previamente submetida à aprovação do Conselho de Administração.

(...) a Diretoria Executiva da ECT, nos termos do seu Estatuto Social, consubstancia-se como órgão detentor da competência originária para deliberação acerca de assuntos desta natureza.

183. Para que a contratação ocorresse por inexigibilidade, o relatório tomou como base o disposto

no art. 25, inciso II, da Lei de Licitações e conclui (peça 49, p. 169):

Consoante se pode inferir do disposto nesse texto legal, para que a contratação que se cogita realizar se subsuma à hipótese nele descrita, é imprescindível o atendimento simultâneo de três requisitos, quais sejam: 1º) que se trate de contratação de um dos tipos de serviços técnicos especializados a que se reporta o art. 13 da Lei 8.666/93; 2º) que o serviço a ser contratado seja de natureza singular; e 3º) que a contratação se realize com profissional ou empresa de notória especialização.

184. Em seguida, o relatório procura demonstrar que a contratação da Accenture preenche os requisitos mencionados acima. Nesse caso, traz, de forma mais detalhada a mesma argumentação para inexigibilidade apresentada na contratação do INDG e que será repetida na contratação da Accenture em 2016.

185. Quanto ao primeiro requisito (serviço técnico profissional especializado, conforme art. 13 da Lei 8.666/1993), é apresentada a seguinte descrição dos serviços a serem realizados pela Accenture (peça 49, p. 169):

- a) Estudos técnicos de mercado de logística integrada e segmentos de interesse para possível atuação da ECT;
- b) Definição (planejamento) de estratégias de entrada em segmentos escolhidos;
- c) Definição de modelos e planos de negócio, pareceres sobre as viabilidades legal, comercial, econômica, operacional e tecnológica da atuação da ECT nos segmentos logísticos escolhidos; e
- d) Avaliações internas e externas à ECT de capacidades instaladas, lacunas em recursos e alinhamentos estratégicos.

186. Com base nessa descrição, o relatório defende que ficou demonstrado que a contratação pretendida se caracteriza como serviços técnicos especializados, atendido o primeiro requisito 'para que se configure a hipótese prevista no inciso II do art. 25 da Lei 8.666/1993'.

187. Faz referência ao mesmo trecho de Marçal Justen Filho (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 11. ed. - São Paulo: Dialética, 2005. Pg. 282), já mencionado nos itens 133-134 (peça 49, p. 170):

188. Ainda quanto à singularidade, acrescenta o relatório citado (peça 49, p. 170):

Observa-se que o conceito de singularidade a que se reporta o inciso II do art. 25 da Lei 8.666/1993 está vinculado à ideia de complexidade e especificidade da contratação almejada. Quanto maior o grau de complexidade do caso mais se espera do profissional especialização e experiência. Por isso que à luz da autorizada doutrina de Marçal Justen Filho compreende-se a natureza singular do serviço técnico especializado pretendido como uma situação diferenciada e sofisticada que requer elevado nível de segurança e cuidado.

189. Ainda segundo o relatório, esse entendimento foi aceito pelo TCU ao considerar regular a contratação direta de escritório de advocacia pela Transpetro, Petrobras Transportes S.A, no âmbito do Promef (Programa de Modernização e Expansão da Frota daquela empresa, Acórdão 1.074/2013-TCU-Plenário, TC 024.405/2007, relator Ministro Benjamin Zymler, peça 49, p. 170-171).

190. Sobre esse segundo requisito, conclui o relatório (peça 49, p. 171):

À semelhança do Promef da Transpetro, a estruturação do negócio de logística e encomendas da ECT, visando a sua modernização e expansão, conforme previsto no Planejamento Estratégico 2020, reveste-se de aspectos de ineditismo, complexidade e especificidade tais que tornam singular o serviço técnico especializado que se busca contratar junto a empresa de consultoria empresarial.

Evidenciado está, pois, o requisito da singularidade para que se configure a hipótese descrita no inciso II do art. 25 da Lei 8.666/1993, (...).

191. O terceiro requisito a ser preenchido é a notória especialização do profissional ou empresa que ser busca contratar.

192. Segundo o Relatório-001-PRT/PRESI-032/2013, conforme §1º do art. 25 da Lei 8.666/1993, essa notoriedade decorre do conceito do profissional ou da empresa em seu campo de especialidade (peça 49, p. 172).

193. Resume a seguir o entendimento de Lucas Rocha Furtado, Curso de Licitações e Contratos Administrativos, Editora Forum, Belo Horizonte, 2007 (peça 49, p. 172):

(...) ao definir o perfil conceitual da notória especialização o legislador procurou fornecer parâmetros minimamente objetivos para disciplinar e conter dentro de limites razoáveis o grau de subjetividade inerente a esse dispositivo.

Esses parâmetros são encontrados nas informações e dados que se possam levantar sobre o conceito, a experiência, as realizações passadas do profissional ou da empresa cuja notória especialização se investiga.

A não ser diante de casos em que fique flagrantemente caracterizada interpretação abusiva do art. 25 da Lei 8.666/93, a escolha do contratado pelo administrador, desde que demonstrados os requisitos objetivos necessários ao enquadramento no permissivo legal, deve ser considerada legítima.

194. Acrescenta ainda que essa compreensão doutrinária se encontra sintonizada com a jurisprudência do TCU, conforme Decisão 565/1995-TCU-Plenário, TC 010.578/1995-1 (relator Ministro Carlos Átila).

195. Após citar trechos do voto condutor daquele acórdão, afirma o Relatório-001-PRT/PRESI-032/20139 (peça 49, p. 174):

Portanto, os profissionais ou as empresas cuja contratação pretende-se operar com fulcro no inciso II do art. 25 da Lei 8.666/93 devem revestir-se de prestígio e reconhecimento no campo de sua atividade. Tal aferição encontra-se situada no campo da discricionariedade do gestor público.

Dito isso, cumpre dizer que ao longo do trabalho de definição de empresas de notória especialização que poderiam prestar os serviços singulares pretendidos chegou-se a um número razoável de empresas que, a princípio poderiam atender aos requisitos. Após uma análise aprofundada da experiência das empresas na indústria postal, na indústria logística, em operações de M&A e também considerando sinergias entre projetos da Administração Pública brasileira, métodos de trabalho e publicações disponibilizadas pelas consultorias, optou-se pela renomada consultoria empresarial Accenture do Brasil Ltda. (sem destaques no original)

196. O Relatório-001-PRT/PRESI-032/2013, de 20/11/2013, apresenta, entre outras, as seguintes razões para a escolha da Accenture (peça 49, 174-177):

A Accenture é a maior empresa global de consultoria de gestão, serviços de tecnologia e *outsourcing*, segundo pesquisa realizada pela *Leverage Academy* para o *US 10 Top Consulting Firms 2012*;

Ela é também a número 1 nas áreas de integração de sistemas e em engenharia de processos de negócios, área em que a ECT pretende contratá-la;

A Accenture também consta do *Vault Strategy Consulting 18* (7ª colocação), do *Vault Top 50* (11ª colocação), do *Vault Prestige* (10ª colocação), do *Stormscape Top Consulting Firm19* (11ª colocação), do *Kennedy Strategy* (1ª colocação), *Ethisphere 2º* (1ª colocação - a empresa de consultoria mais ética do mundo, pela 5ª vez em 2013). No Brasil a Accenture é considerada a consultoria mais admirada;

No segmento postal a Accenture é uma das consultorias mais atuantes, colaborando atualmente com mais de 30 empresas de correios e entrega expressa em todo o mundo, contando com mais de 1.800 empregados especializados em serviços postais

Ressalte-se a atuação da Consultoria Accenture na reestruturação do *Deutsche Post*, que incluiu sua entrada no segmento de logística, e é hoje considerado uma das melhores empresas de correios do mundo e também o número um em logística no planeta;

Na indústria postal a Accenture já conduziu cerca de 300 projetos em áreas tão distintas como: correio híbrido, marketing, transportes, logística, serviços bancários, serviços financeiros e seguros, armazenagem, serviços postais tradicionais e governo.

197. Informa também que existiriam sinergias entre a contratação da Accenture pela EPL e o Projeto de Logística da ECT (peça 49, 178):

Neste momento a Accenture está apoiando a Empresa de Planejamento e Logística (EPL) na análise dos projetos de infraestrutura de transportes que irão compor as próximas ondas de investimento do Governo Federal brasileiro, como na estruturação do plano de negócios e modelo de operação do Observatório Nacional de Transportes.

Trata-se de duas iniciativas extremamente importantes para o futuro do negócio logístico da ECT. Os novos projetos de infraestrutura englobam investimentos em construção e/ou melhorias de rodovias, ferrovias, hidrovias e portos. A nova malha de transportes que vem sendo pensada pela EPL com apoio da Accenture irá permitir uma integração mais eficiente dos diversos modais de transporte. Assim é importante que a ECT possa, de maneira direta e/ou indireta, participar deste processo e ter acesso a informações que permita a ela pensar a futura rede de logística do seu negócio antecipando oportunidades e desafios ao negócio.

198. Quanto à justificativa de preço, o Relatório-001-PRT/PRESI-032/2013 afirmou (peça 49, p. 188):

(...) quando o assunto é inexigibilidade à licitação, a compatibilidade do preço contratado deve ser comprovada no processo mediante contratos anteriormente firmados pela futura contratada com a Administração Pública ou por meio de contratos firmados com outros particulares. É necessário entender que a justificativa de preço na inexigibilidade visa impedir que o contratado eleve o seu preço pelo simples fato de estar contratando com a Administração sem a realização do procedimento licitatório.

Verifica-se, pois, que a base para apuração da razoabilidade do preço apresentado pela empresa contratada diretamente pela Administração, porque configurada a hipótese de inexigibilidade, pode ser os próprios preços praticados pela contratada em situação que se assemelha à contratação alvo de exame.

199. A partir desse entendimento, a ECT descreve os entendimentos mantidos com a Accenture a esse respeito, resumidos a seguir (peça 49, p. 189-193):

a) a Accenture apresentou uma primeira proposta no valor de R\$ 12.450.000,00, valor considerado excessivo pela ECT;

b) após reunião entre as partes, o valor inicial foi reduzido para R\$ 6.825.000,00; para avaliar a razoabilidade do preço proposto, a Accenture apresentou cópias de contratos de dez projetos executados para clientes tanto da administração pública quanto da iniciativa privada, sem, contudo, revelar o nome ou quaisquer outras informações que pudessem levar à identificação dos clientes;

c) novas negociações foram realizadas e o valor global final foi fixado em R\$ 4.992.000,00, mantendo-se todos os artefatos previstos inicialmente e o mesmo padrão de qualidade; esse novo valor representou uma redução 59,92% em relação ao valor original oferecido pela consultoria.

200. A ECT, portanto, tomou como referência os valores apresentados pela própria contratada, sem questionar a procedência e a correção desses valores.

201. Com base nesse relatório, duas áreas da empresa aprovaram a contratação nos moldes sugeridos:

a) Central de Compras (Cecom), Relatório/CPL/CECOM-14887/2013, de 20/11/2013, (peça 49, 215-244);

b) Departamento Jurídico (Dejur), Nota Jurídica/GAB/DEJUR-48536/2013, de (peça 49, 281-321).

202. Convém destacar algumas das questões apontadas no pronunciamento do Departamento Jurídico. Quanto à singularidade do objeto, o Departamento Jurídico se manifestou com base no pronunciamento da área técnica (peça 49, p. 301):

(...) considerando-se a justificativa da área demandante de que o trabalho a ser desempenhado pela consultoria reveste-se de aspectos de ineditismo, complexidade e especificidade tais que tornam singular o serviço técnico especializado que se busca contratar junto a empresa de consultoria empresarial, este DEJUR, (...) verifica observância ao requisito da singularidade do objeto em cumprimento ao que se dispõe no artigo 25, II, da Lei 8.666, de 1993.

203. Quanto à notória especialização do contratado, o Dejur assim concluiu seu pronunciamento (peça 49, p. 307):

Depreende-se destas Súmulas [39 e 264 do TCU] que somente se verifica a notória especialização quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação.

No presente caso, considerando-se a justificativa relatada pela área demandante, este DEJUR verifica a notória especialização do contrato, mormente considerado o grau de subjetividade dos administradores, o qual não pode ser aferido por critérios objetivos.

204. Quanto à competência para aprovar a referida contratação, o Dejur discordou da proposta do Relatório 1-PRT/PRESI-032/2013, entendeu que a contratação em questão deveria ser previamente aprovada pelo Conselho de Administração, que a justificativa apresentada não se aplicava à área em questão 'posto que o escopo da presente contratação não se limita a estudos preliminares de modo que se possa dispensar a aprovação do CA' (peça 49, p. 317) e concluiu (peça 49, p. 318):

Diante disso, considerando que o processo será encaminhado para ratificação da Diretoria Executiva, recomenda-se, que este órgão - a fim de sanar quaisquer dúvidas quanto ao devido preenchimento das alçadas de competência - delibere sobre o encaminhamento do assunto ao conhecimento do Conselho de Administração da ECT para confirmação da contratação em análise.

205. Em novo pronunciamento, datado de 9/12/2013 (Relatório/CPL/CECOM-15888/2013), a Cecom aprovou a contratação da Consultoria Accenture, 'desde que haja o atendimento das informações apresentadas pelo Dejur (NJ-48536/2013), quanto à necessidade de confirmação junto às autoridades competentes (Conselho de Administração e Diretoria Executiva/ECT) da contratação ora pretendida.' (peça 49, p. 232-352)

206. Em 12/12/2013, foi publicado no DOU aviso noticiando a contratação, no valor de R\$ 4,9 milhões da Consultoria Accenture, por inexigibilidade de licitação. Registre-se que, na mesma data, foi noticiada a contratação, também por inexigibilidade, da consultoria Ernst & Young no valor de R\$ 2,9 milhões (peça 49, p. 374).

#### **III.4.1 Análise**

##### **Oportunidade da Contratação**

207. Conforme se pode notar da Tabela V, e considerando que o contrato foi assinado em 11/12/2013, havia a previsão de entrega de produtos/artefatos ao longo do ano de 2014, quando ainda em vigor os contratos com a Consultoria INDG e o contrato assinado em 13/1/2014 com a Consultoria Ernst & Young.

208. Considera-se, portanto, como agravante da situação descrita anteriormente a ocorrência da contratação em sequência de duas consultorias no exercício de 2012 (INDG e Booz Allen), além do Banco Santander e da Accenture em 2013, e da Ernst & Young em janeiro de 2014, sem que se conhecessem os resultados dos contratos em andamento.

##### **Regularidade da Contratação**

209. Quanto aos procedimentos iniciais adotados para essa contratação, verificou-se, de acordo com os documentos integrantes do processo de contratação, que, em setembro de 2013, sem uma demonstração mais aprofundada sobre a possibilidade de contratar sem licitação, a *expertise* da futura contratada e quais outras empresas poderiam executar o serviço pretendido, a ECT se reuniu com a Consultoria Accenture e mencionou explicitamente a contratação direta de consultoria empresarial.

210. Em seguida, destacou que publicações técnicas especializadas disponíveis na internet indicavam que a Consultoria Accenture desfrutava de experiência em projetos no setor de logística e transporte de carga.

211. Para que a contratação ocorresse por inexigibilidade, a ECT alegou que deveriam estar presentes três requisitos: i) que se tratasse de contratação de um dos tipos de serviços técnicos especializados a que se reporta o art. 13 da Lei 8.666/1993; ii) que o serviço a ser contratado fosse de natureza singular; e iii) que a contratação se realizasse com profissional ou empresa de notória especialização.

212. Não se questiona a validade do primeiro argumento da ECT, ou seja, não há dúvida de que o serviço a ser contratado poderia ser enquadrado entre aqueles previstos no art. 25, inciso II. A dúvida começa a surgir em relação ao segundo argumento: o reconhecimento de que o serviço técnico especializado pretendido era de natureza singular, e, como consequência, capaz de permitir a contratação por inexigibilidade.

213. Quanto à singularidade, veja-se que, conforme referência feita à obra de Marçal Justen Filho, a 'natureza singular destina-se a evitar a generalização da contratação direta para todos os casos enquadráveis no art. 13'. E esse foi exatamente o procedimento adotado pela empresa, o uso generalizado da contratação direta sob a alegação de que se tratava de serviço singular.

214. Adicionalmente, merecem ser destacados os seguintes trechos do voto Ministro Benjamin Zymler, relator do TC 024.405/2007-1, que deu origem ao Acórdão 1.074/2013-TCU-Plenário, citado pela ECT:

9. Contudo, a meu ver, o ineditismo e a complexidade dos aspectos que envolvem o Promef mostram-se suficientes para justificar a contratação direta do escritório Tostes & Associados Advogados no âmbito da estrutura técnico-jurídica criada para lidar com a implementação do projeto.

10. Essa estrutura, apenas para rememorar, abrange: (i) um procedimento de pré-qualificação internacional, objetivando selecionar empresas nacionais, estrangeiras e consórcios para participarem de futuras licitações com vistas à construção de navios, tendo resultado na seleção de sete estaleiros e consórcios; e (ii) um convite internacional visando à aquisição de 26 (vinte e seis) navios petroleiros, divididos em cinco lotes, ao preço global de USD 2,394,930,000.00 (dois bilhões, trezentos e noventa e quatro milhões e novecentos e trinta mil dólares) .

11. Além disso, com as aquisições, realizadas mediante a construção de navios pelas empresas nacionais consorciadas com as estrangeiras, será possível a obtenção, pelas referidas empresas brasileiras, de um nível de competitividade aferido por meio de curva de aprendizado previamente estipulada consoante padrões de excelência internacional.

12. Logo, assiste razão aos responsáveis no tocante à necessidade de uma assessoria jurídica que permitisse a concretização do programa.

13. Diante desse contexto, considero que os serviços jurídicos ligados ao Promef podem ser caracterizados como singulares e, por isso, não passíveis de serem licitados.

215. Diante dessas considerações, registre-se inicialmente que a comparação do grau de complexidade entre os serviços previstos neste contrato com o da Petrobras não autoriza a conclusão a que chegou a ECT, de que, à semelhança do Promef da Transpetro, a estruturação do negócio de logística e encomendas da ECT, visando a sua modernização e expansão, conforme previsto no Planejamento Estratégico 2020, revestia-se de aspectos de ineditismo, complexidade e

especificidade tais que tornavam singular o serviço técnico especializado que se buscava contratar junto a empresa de consultoria empresarial.

216. Em segundo lugar, merecem ser destacadas as considerações expostas pela revisora, Ministra Ana Arraes:

2. Verifiquei que as peças do processo se restringem à deliberação que determinou a constituição de apartado e às justificativas apresentadas pelos envolvidos em resposta às respectivas audiências prévias. Não constam dos autos elementos descritivos do Promef, justificativa técnica da singularidade do serviço a ser prestado, comprovação da notória especialização do escritório contratado para prestar assessoria jurídica ao Programa como um todo, cópias dos pareceres elaborados por aquele escritório e cópias dos pareceres de outros escritórios também contratados por notória especialização para produzir pareceres específicos sobre questões pontuais, supostamente de forma complementar à atuação do principal contratado.

3. Nesse cenário, em que estão ausentes elementos essenciais à formação de convicção acerca da regularidade da contratação em foco, minha análise do problema ficou limitada à avaliação da consistência dos argumentos trazidos pelos responsáveis.

4. Assim, como as deficiências na constituição deste feito dificultaram meu juízo, como o julgador deve se ater às provas carreadas aos autos, como não houve desvio de recursos ou prejuízo à Transpetro, como o longo tempo decorrido desde os fatos torna inadequado postergar o julgamento com novas diligências internas e, finalmente, como as justificativas dos responsáveis são teoricamente plausíveis, acompanho o voto do relator, com a ressalva relativa à composição inadequada deste processo.

217. Por último, acrescente-se que, naquele voto, o Ministro Benjamin Zymler afirmou que, no seu entendimento, singularidade significava complexidade e especificidade. ‘Dessa forma, a natureza singular não deve ser compreendida como ausência de pluralidade de sujeitos em condições de executar o objeto, mas sim como uma situação diferenciada e sofisticada a exigir acentuado nível de segurança e cuidado’.

218. Por sua vez, o procedimento adotado pela ECT, se aplicável a uma situação diferenciada e sofisticada, não se revestiu ‘do acentuado nível de segurança e cuidado’ destacado pelo relator.

219. Poder-se-ia alegar que se tratava de uma situação incomum e até difícil de ser enfrentada satisfatoriamente por todo e qualquer profissional especializado, conforme alegado.

220. Nada impediria, contudo, que outras consultorias atuantes no mercado pudessem atender à demanda da ECT. E essas consultorias existem, com credenciais tão boas quanto as da contratada, conforme se relatará no contexto da próxima contratação (itens 248 e 266-268 desta instrução). Ademais, como mencionado, de acordo com os documentos constantes de processo de contratação, a ECT decidiu-se com base em publicações da contratada disponíveis na internet, sem maiores estudos; ou seja, não se vislumbra no caso que a ECT tenha procedido com o ‘nível de segurança e cuidado’ requerido por uma situação ‘diferenciada e sofisticada’.

221. Quanto ao terceiro requisito a ser preenchido, verificou-se que, muito embora não se discuta a notoriedade da consultoria Accenture, o procedimento descrito pela ECT não foi adotado no caso em exame: não ficou demonstrado, no processo de contratação, o alegado longo trabalho de definição de empresas de notória especialização nem uma análise aprofundada na experiência das empresas na indústria postal; pelo contrário, de acordo com os documentos encaminhados em resposta à diligência, a ECT entrou em contato com a Accenture e decidiu-se pela contratação sem maiores estudos, com base em trabalhos da consultoria disponíveis na internet.

222. Portanto, ainda que as credenciais da consultoria contratada fossem reconhecidas e comprovadas e a descrição do objeto e dos seus desdobramentos pudessem ser considerados como um caso anômalo, incomum, do ponto de vista da ECT, não era impossível de ser enfrentado, se não por todo e qualquer profissional especializado, pelo menos por outras consultorias atuantes no mercado. E isso não ficou demonstrado nos autos.

223. Não se demonstrou também que a contratada fosse executora de confiança da ECT. Ao

contrário, quando da escolha da Accenture, a ECT afirmou que se decidiu com base em trabalhos publicados pela própria consultoria disponíveis na internet.

224. A documentação juntada aos autos em resposta aos ofícios de audiência e oitiva não conseguiu demonstrar as razões que levaram à escolha da Accenture em detrimento de outras consultorias que atuam nesse mercado e possuem credenciais tão boas quanto as da contratada. Não ficou demonstrada, portanto, a inviabilidade de competição.

225. Na definição dos preços contratados com a Accenture, verificou-se que a ECT se baseou nos valores de contratos praticados pela própria contratada, sem adotar qualquer procedimento para se certificar sobre a procedência e a correção desses valores.

### **Execução Contratual e Implantação dos Produtos**

226. Uma das questões que se pretendia solucionar no presente processo era saber se os produtos apresentados pelas diferentes consultorias foram finalizados e implantados.

227. No que se refere ao primeiro contrato assinado com a Consultoria Accenture, a ECT informou, como parte dos benefícios obtidos, a construção de um Plano de Logística Integrada e a revisão das estratégias de atuação nesse mercado.

### **Conclusão**

228. Em relação à contratação da Consultoria Accenture em 2013, portanto, considerando o disposto no artigo 43, inciso II, da Lei 8.443/1992 e, ainda, considerando que a ECT se manifestou por meio de seus representantes legais, sugere-se que se deva oferecer aos responsáveis que aprovaram essa contratação a oportunidade de se manifestar sobre os seguintes itens:

a) contratação, por inexigibilidade de licitação, da referida consultoria, sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciarem um serviço técnico de natureza singular;

b) adoção como referência dos valores apresentados pela própria contratada, sem questionar a procedência e a correção desses valores, em desacordo com o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993.

229. Se o entendimento acima for sancionado pelo Ministro-Relator, considerando que não consta dos autos que o Conselho de Administração tenha deliberado sobre a contratação da Accenture em 2013, os membros da Diretoria Executiva que devam se manifestar em audiência a respeito dessa contratação por inexigibilidade de licitação, pelas razões acima indicadas, são os seguintes (reunião de 9/12/2013, peça 23, p. 31-32): 1) Wagner Pinheiro de Oliveira, Presidente da ECT; 2) Célia Corrêa, Vice-Presidente de Administração; 3) Luis Mario Lepka, Vice-Presidente Econômico-Financeiro; 4) Morgana Cristina Santos, Vice-Presidente de Negócios; 5) Antonio Luiz Fuschino, Vice-Presidente de Tecnologia e Infraestrutura; 6) Nelson Luiz Oliveira de Freitas, Vice-Presidente de Gestão de Pessoas; 7) Cleucio Santos Nunes, Vice-Presidente Jurídico; 8) Maria da Glória Guimarães dos Santos, Vice-Presidente de Clientes e Operações; e 9) José Furian Filho, Vice-Presidente de Logística e Encomendas.

230. A Cláusula Décima do Contrato 386/2013, assinado com a Consultoria Accenture, estabeleceu (peça 82, p. 13): ‘A vigência deste Contrato está limitada ao prazo máximo de 24 (vinte e quatro) meses, com início em 11/12/2013 até 11/12/2015’.

### **III.5 Contratação da Consultoria Ernst & Young em 2014**

231. Consta da peça 23, p. 4, que o Contrato 395/2013, assinado com a empresa Ernst & Young Terco Assessoria Empresarial Ltda., no valor de R\$ 2.939.929,48, teve por objeto a prestação de serviços técnicos especializados de consultoria para definição do novo modelo empresarial da ECT, compreendendo a revisão do modelo de governança corporativa e da estrutura organizacional da empresa.

232. O Mem. 484/2016-DPLAN/SEGES traz as seguintes informações sobre o contrato assinado com a Consultoria Ernst & Young (peça 24, p. 18):

- a) a Consultoria foi contratada para a definição do novo modelo empresarial da ECT, compreendendo a revisão do modelo de governança corporativa e da estrutura organizacional da empresa, conforme definido no Contrato 395/2013;
- b) esse modelo estava vinculado ao Plano Estratégico Correios 2020 (PE2020), vigente à época;
- c) o produto dessa contratação foi finalizado e a estrutura estava em implantação até junho de 2016;
- d) a implantação foi suspensa (...) para análise dos impactos decorrentes da necessidade de atendimento da Instrução Normativa Conjunta-MP/CGU 1/2016, de dez resoluções (8 a 18/2016) da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União (CGPAR) e da Lei 13.303/2016.

233. Essas foram as informações apresentadas pela Superintendência Executiva Jurídica da ECT a respeito da contratação da Ernst & Young, sem maiores detalhes sobre os produtos entregues e as razões para a inexigibilidade.

234. Para apresentar esclarecimentos adicionais de como se deu essa contratação, foram pesquisadas, inicialmente, as atas das reuniões da Diretoria e do Conselho de Administração encaminhadas em resposta ao ofício de diligência.

235. Na 10ª reunião, em 31/10/2012, o Conselho de Administração se manifestou sobre a contratação de uma consultoria, sem maiores especificações. Pelo conteúdo da decisão, supõe-se que seja a Ernst & Young (peça 23, p. 15-16):

1.1.2. Aprovação prévia de contratação de consultoria para revisão de modelo empresarial - REL/CA-047/2012. O Conselho de Administração aprova previamente a proposta de contratação de consultoria para revisão de modelo empresarial, contemplando estrutura organizacional e práticas de governança corporativa, conforme indicativo da Câmara de Política de Gestão, Desempenho e Competitividade (CGDC), como parte do Planejamento Estratégico Correios 2020, referente à ação estratégica 'Estabelecer estrutura organizacional compatível com o novo modelo empresarial.'

236. Presentes naquela reunião os seguintes membros do Conselho: Paulo Bernardo Silva, Presidente do Conselho de Administração; Wagner Pinheiro de Oliveira, membro do Conselho e Presidente da ECT; e os demais membros do Conselho: Genildo Lins de Albuquerque Neto, Célia Corrêa, Alessandra Cristina Azevedo Cardoso e Leones Dall'Agnol.

237. Após três reuniões em que tratou da contratação de serviços técnicos especializados para definição do novo modelo empresarial, (40ª reunião ordinária, em 8/10/2012, 8ª reunião ordinária, em 3/3/2013, 29ª reunião ordinária, em 29/7/2013) a Diretoria Executiva, na 48ª reunião ordinária, em 9/12/2013, deliberou pela contratação da Consultoria Ernst & Young (peça 23, p. 30-34):

1.2.2. Ratificação da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, para prestação de serviços técnicos especializados de consultoria para definição do novo modelo empresarial da ECT - Relatório/VIPAD 020/2013. A Diretoria Executiva RATIFICA a contratação por Inexigibilidade de Licitação da empresa Ernest & Young Terco Assessoria Empresarial Ltda., com base no 'caput' do Art. 25 da Lei 8.666/93, para a prestação de serviços técnicos especializados de consultoria para definição do novo modelo empresarial da ECT, compreendendo a revisão do modelo de governança corporativa e da estrutura organizacional da Empresa, pelo valor de R\$ 2.939.929,48 (dois milhões novecentos e trinta e nove mil novecentos e vinte e nove reais e quarenta e oito centavos), pelo período de 24 (vinte e quatro) meses.

238. Presentes à 48ª reunião da Diretoria Executiva: Wagner Pinheiro de Oliveira, Presidente da ECT; Célia Corrêa, Vice-Presidente de Administração; Luis Mario Lepka, Vice-Presidente Econômico-Financeiro; Morgana Cristina Santos, Vice-Presidente de Negócios; Antonio Luiz Fuschino, Vice-Presidente de Tecnologia e Infraestrutura; Nelson Luiz Oliveira de Freitas, Vice-Presidente de Gestão de Pessoas; Cleucio Santos Nunes, Vice-Presidente Jurídico; Maria da Glória Guimarães dos Santos, Vice-Presidente de Clientes e Operações; e José Furian Filho, Vice-

Presidente de Logística e Encomendas.

239. Conforme já mencionado, na mesma reunião, foi aprovada a contratação da Consultoria Accenture, também por inexigibilidade de licitação, para a reestruturação dos negócios de logística e encomendas da ECT.

240. Com vistas a obter maiores informações sobre como ocorreu a contratação dessa consultoria, pesquisou-se a documentação constante do processo denominado pela ECT de INEX 92/2013.

241. Do mencionado processo, instaurado em 18/1/2013, consta como primeiro documento o projeto básico, datado também de 18/1/2013, para a contratação da consultoria que definiria o novo modelo empresarial da ECT. Fazem parte desse projeto básico as seguintes definições (peça 50, p. 3-18):

a) objeto: contratação de serviços técnicos especializados de consultoria para apoiar a definição do novo modelo empresarial da ECT, com base na análise e na revisão da estrutura organizacional da empresa e nas melhores práticas de governança corporativa;

b) objetivos gerais: adequar o modelo de governança corporativa e a estrutura organizacional da empresa, considerando a plena execução do plano estratégico e seus desdobramentos;

c) objetivos específicos: analisar o diagnóstico e as premissas do novo modelo de governança e da estrutura elaborados pela ECT e indicar ajustes, se necessário; analisar a proposta do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da empresa elaborada pela ECT e indicar ajustes, se necessário; submeter ao Conselho de Administração a proposta do modelo de governança corporativa e a proposta de estrutura organizacional; definir a estratégia para implantação do novo modelo de governança corporativa e da estrutura organizacional da empresa; implantar o novo modelo de governança e a estrutura organizacional aprovados pelo Conselho de Administração.

242. No detalhamento do trabalho, é apresentada tabela em que são definidos: a etapa; a descrição da etapa; os resultados da etapa; os produtos da etapa; a descrição dos produtos; e os prazo de entrega (peça 50; p. 4-11). Os produtos consistem em relatórios a serem submetidos e aprovados pela Diretoria Executiva.

243. No cronograma de execução, é definido que a duração do serviço seria de no máximo 237 dias corridos e o início dos trabalhos deveria acontecer em até cinco dias úteis após a assinatura do contrato (peça 50, p. 12).

244. No cronograma ajustado, conforme Mem. 312/2013-GANO/DPLAN, de 24/6/2013, os serviços previstos no projeto básico deveriam obedecer ao cronograma de execução a seguir (peça 61, p. 62, e peça 83, p. 5):

**Tabela VI: Cronograma de execução do Contrato 395/2013 (E&Y)**

Etapa	Data limite para entrega do serviço pela contratada à ECT		Data limite para entrega de manifestações pela ECT	
	Serviço	Prazo	Manifestações	Prazo
1ª	Elaborar o diagnóstico do atual modelo de governança corporativa e da estrutura organizacional da Empresa.	D** + 60	Aprovação do diagnóstico pelo Conselho de Administração	D + 67 = D <sub>1</sub>
2ª	Elaborar a proposta do novo modelo de governança corporativa e de estrutura organizacional da empresa	D <sub>1</sub> + 90	Aprovação da proposta pelo Conselho de Administração	D <sub>1</sub> + 97 = D <sub>2</sub>
3ª	Definir estratégia e roteiro de implementação da proposta do novo modelo de governança corporativa e de estrutura organizacional da Empresa	D <sub>2</sub> + 30	Aprovação da estratégia e roteiro de implementação da proposta pela Diretoria Executiva	D <sub>2</sub> + 37 = D <sub>3</sub>
4ª	Apoiar a implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da Empresa	D <sub>3</sub> + 90	Aprovação do relatório de implementação da proposta pela Diretoria Executiva	D <sub>3</sub> + 97

Fonte: ECT (Elaborado com base no Mem. 312/2013-GANO/DPLAN, de 24/6/2013 (peça 61, p. 62) e na peça 83, p. 5 \*\*D: dia da assinatura do contrato.

245. Considerando que o contrato foi assinado em 13/1/2014, extrato de contrato, peça 75, p. 77, e peça 83, p. 4-18, a execução do contrato deveria ocorrer nas seguintes datas:

- a) Primeira Etapa: de 13/1/2014 a 14/3/2014;
- b) Segunda Etapa: de 14/3/2014 a 12/6/2014;
- c) Terceira Etapa: de 12/6/2014 a 12/7/2014;
- d) Quarta Etapa: de 12/7/2014 a 10/10/2014.

246. Nas datas acima, estavam em vigor os contratos assinados com as consultorias INDG e Accenture.

247. O documento denominado Solicitação de Preço de Referência (SPR), de 18/1/2013, traz a seguinte orientação: 'Tendo em vista a necessidade de abertura de processo licitatório para a prestação do serviço abaixo, solicitamos a realização de pesquisa de preço para obtenção do Preço de Referência' (peça 50, p. 19).

248. Fizeram parte da relação inicial de possíveis fornecedores para execução do serviço previsto no projeto básico as seguintes empresas (peça 50, p. 21): a) McKinsey & Company; b) Booz Allen Hamilton; c) Bain & Company; d) Accenture.

249. O Mem. 05513/2013-GT/PRT/PRESI 031/2013, de 20/5/2013, menciona um dos documentos do projeto básico (Relatório Técnico GANO/DPLAN-004/2013, de 3/4/2013, peça 51, p. 9-36, e peça 52, p. 1-6) e traz a seguinte referência (peça 56, p. 77):

O referido Relatório contém informações relacionadas ao negócio da Empresa e aos seus processos sensíveis, portanto, possui divulgação restrita ao público externo da ECT, para evitar riscos e prejuízos ao negócio da Organização.

250. Em anexo ao Relatório Técnico GANO/DPLAN-004/2013, constam, entre outros, os seguintes documentos: a) Plano Estratégico Correios 2020-Ciclo 2011-2014 (peça 52, p. 8-47 e peça 53, p. 1-24); Relatório de Auto Avaliação Assistida-RAA 2012-FNQ (peça 54, p. 55-105)

251. Diante disso, o memorando pergunta se os documentos citados deverão estar disponíveis aos interessados na contratação ou só devem ser apresentados ao vencedor.

252. Em resposta, o Mem 241/2013-GANO/DPLAN, de 23/5/2013, entre outras informações, faz a primeira referência indicativa de acesso restrito, que seria depois utilizada como justificativa para a inexigibilidade (peça 56, p. 78):

(...) os documentos citados anteriormente foram classificados pelo DPLAN como de acesso restrito e encaminhados para a Ouvidoria, que submeterá as informações empresariais de cada Área que não devam ser disponibilizadas ao público em geral, para a aprovação da Diretoria Executiva.

253. Em 3/6/2013, a Carta 06068/2013-GT/PPRT/PRESI-031/2013 (Convite), juntamente com o modelo de termo de confidencialidade, foi enviada as empresas previamente selecionadas: 'Convidamos essa empresa para participar de processo de contratação de consultoria cujo tema versará sobre 'Governança Corporativa e Estrutura Organizacional'' (peça 57, 8-11).

254. O documento, Plano de Trabalho-Procedimentos-PRT/PRESI-31/2013, de 31/5/2013 traz histórico de como se chegou à contratação da Consultoria Ernst & Young (peça 58, p. 2-27):

- a) o Plano Estratégico Correios 2020-Ciclo 2011/2014 definiu o caminho a ser percorrido pelos Correios para alcançar o nível de maturidade de uma empresa de classe mundial; a pretensão era tornar a empresa uma das melhores do mundo em função da excelência da gestão e dos resultados;
- b) o plano apresentava um conjunto de diretrizes e ações a serem implementadas;
- c) o grupo de trabalho preparou o desdobramento do plano estratégico com o objetivo de formatar

uma proposta de ações estratégicas;

d) a Diretoria Executiva aprovou as ações estratégicas para assegurar a geração de resultados esperados e o atingimento dos objetivos estratégicos definidos no Plano Estratégico Correios 2020;

e) uma dessas ações referia-se ao estabelecimento de estrutura organizacional compatível com o novo modelo empresarial, que compreendia a realização de estudo para a reavaliação da estrutura básica da empresa com base no plano estratégico;

f) o Conselho aprovou proposta, que lhe foi submetida pela Diretoria, de contratação de consultoria para revisão do modelo empresarial, contemplando estrutura organizacional e práticas de governança corporativa.

255. Internamente, como desdobramento dessas medidas, foi aprovado projeto básico para contratação da consultoria.

256. Nos documentos anexados ao projeto básico, constam a Matriz de Riscos Estratégicos; o Plano Estratégico e o Relatório de Avaliação da Gestão Organizacional da ECT. Em razão da Lei de Acesso à Informação, o relatório faz as seguintes considerações (peça 58, p. 7):

Os documentos citados anteriormente foram classificados como de acesso restrito pelo DPLAN, e encaminhados para a Ouvidoria, que submeterá as informações empresariais de cada Área da Empresa, que não devam ser disponibilizadas ao público em geral, para a aprovação da Diretoria Executiva.

Com isso, pretende-se evitar divulgação de informações de caráter estratégico, o que poderá prejudicar a competitividade da ECT em relação ao mercado, gerar riscos à Empresa, ao seu patrimônio, aos seus serviços e comprometer o seu equilíbrio econômico e financeiro, considerando que uma significativa parte da receita da Empresa advém de atividades 'não monopolizadas', como por exemplo, encomendas, nacionais e internacionais, logística e marketing.

257. A partir dessas considerações é formalizada a justificativa para a inviabilidade de competição (peça 58, p. 8-9):

Verifica-se que esta empresa pública necessita de contratar consultoria especializada, conforme Decisão da Diretoria na REDIR-036/2012, visando a definição do novo modelo empresarial da ECT, compreendendo a revisão do modelo de governança corporativa e da estrutura organizacional da Empresa.

Como é sabido, a publicação de edital expõe de forma detalhada o objeto, as condições e razões da contratação, bem como as especificações técnicas dentre outras informações para composição do processo licitatório, as quais são imprescindíveis para que os pretendidos licitantes possam formular suas respectivas propostas. (sem destaques no original)

Desta feita, com a divulgação de tais dados é indubitável que os concorrentes da ECT, no mercado postal e de encomendas, passariam a ter conhecimento prévio da estratégia empresarial e, por conseguinte, dos objetivos comerciais desta empresa pública além dos riscos vinculados ao atingimento dos objetivos almejados pela ECT e suas respectivas medidas de mitigação. (...)

Sendo assim, a contratação direta apresenta-se, no presente caso, como a alternativa apropriada para embasar o processo de contratação, haja vista a natureza estratégica e confidencial dos documentos que compõem o projeto básico e o próprio serviço de consultoria a ser envidado pela eventual empresa contratada. (sem destaques no original)

258. Ainda de acordo com o relatório, embora a publicidade seja o alicerce da Lei de Licitações, em determinadas situações essa regra pode ser afastada 'sem que se cogite lesão ao princípio da legalidade' (peça 58, p. 9).

259. Para justificar que não houve quebra do princípio da publicidade, alega-se que:

a) a Lei 12.527/2011, embora imponha aos órgãos e entidades da Administração Pública a divulgação de informações de interesse coletivo ou geral, entre elas aquelas relativas a

procedimentos licitatórios, abre a possibilidade de que determinadas informações não sejam tornadas públicas, mesmo que momentaneamente (peça 58, p. 10);

b) ‘pretendendo a Administração firmar uma contratação cujo objeto, pela natureza e demais peculiaridades venha a desencadear a possibilidade de celebração de um contrato administrativo não precedido de licitação’, é necessário justificar referida situação (peça 58, p. 15);

c) existem no mercado inúmeras empresas capacitadas para o atendimento da demanda lançada pela ECT, mas a realização de um processo licitatório ‘exporia de forma prejudicial o negócio da ECT’ (peça 58, p. 15-16).

260. Cita os votos que fundamentaram os Acórdãos 1.070/2005 e 2.867/2008-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Lincoln Magalhães da Rocha e do Ministro Raimundo Carreiro, respectivamente (peça 58, p. 17-20).

261. Do primeiro voto é destacado o seguinte trecho (peça 58, p. 18):

7. No que se refere à contratação por inexigibilidade, o recorrente agora apresenta novas informações quanto à motivação da mesma. Digo novas informações, uma vez que, pelo parecer jurídico justificador da inexigibilidade, em nenhum momento se fez referência à necessidade de se imprimir o caráter sigiloso aos estudos a serem procedidos pela EPE. Em primeira análise, acaso se concluísse pela necessidade do sigilo, conluo que, aí sim, poder-se-ia atribuir um aspecto singular, o que levaria à inexigibilidade. Aliás, o tema da contratação direta da EPE já discutido no Acórdão 1.064/2005-Plenário, deve ser retomado, em vista dos novos argumentos apresentados pelo MME.

262. Do voto do Ministro Raimundo Carreiro, em determinado trecho, consta que (peça 58, p. 20):

9.3. Em suma, não há que se falar em sigilo se quase a metade dos estudos será realizada por terceiros. À vista disso, entendemos desarrazoada a atribuição de caráter sigiloso aos estudos para fundamentar a contratação direta da EPE.

263. Após essas referências, afirma que ‘a configuração do sigilo como decorrente ou anômalo para o exercício da fundamentação frente ao artigo 25, *caput*, da Lei 8.666, de 1993, deve ser comprovada, o que foi exaustivamente debatido no presente documento’ (peça 58, p. 20).

264. Em conclusão, justifica a inviabilidade de competição em razão da confidencialidade da documentação que deverá ser disponibilizada aos interessados em participar da contratação (peça 58, p. 20).

265. Consta do mesmo relatório o método de avaliação das consultorias que receberam a carta para participar da licitação e a relação das dez empresas que foram consideradas, ‘em razão da proximidade entre a área avaliada (tema) e o objeto a ser contratado’, conforme consulta realizada em [www.vault.com](http://www.vault.com), acesso em 10/5/2013 (peça 58, p. 21):

**Tabela VII: Listagem de empresas consideradas na Licitação (INEX 92/2013)**

Ordem*	Empresa
1	McKinsey & Company
2	Bain & Company
3	The Boston Consulting Group, Inc.
4	Booz & Company
5	Deloitte Consulting LLP
6	Accenture
7	Monitor-Group
8	Pricewaterhouse Coopers LLP (Consulting Practice)
9	Ernst & Young LLP (Consulting Practice)
10	A T. Kearney

Fonte: ECT: Plano de Trabalho - Procedimentos - PRT/PRESI - 031/2013 (peça 58, p. 21)

\*conforme ranking.

266. Observa-se que a Consultoria Accenture, tão bem avaliada no *ranking* elaborado para a contratação anterior, aparece apenas em sexto lugar na tabela acima.

267. As empresas identificadas no *ranking* foram convidadas a participar do processo de contratação. Ao avaliar a documentação das empresas que retiraram o CD contendo os documentos e condições de participação na contratação, modelo de proposta, planilha e atestado de capacidade, projeto básico e anexos, e assinaram declaração de confidencialidade, chegou-se ao seguinte resultado (peça 70, p. 29-32):

**Tabela VIII: Resultado de Convite para Contratação de Consultoria (INEX 92/2013)**

Empresa	Critério 1	Critério 2	Valor (R\$)	Classificação
PricewaterhouseCoopers	0	0	1.380.000,00	Desclassificada
Ernst & Young	2	2	2.939.929,48	1º lugar
Accenture	2	2	4.990.000,00	2º lugar
McKinsey & Company	2	2	6.612.240,24	3º lugar
Booz & Company	2	2	11.080.000,00	4º lugar
Bain Brasil	0	0	14.978.037,00	Desclassificada

Fonte: ECT, Aplicação da Metodologia de Escolha de Consultoria (peça 70, p. 29-32).

268. O Relatório 10626/2013-GT/PRT/PRESI-031/2013, de 29/8/2013, traz histórico dessa contratação (peça 70, p. 80-109), avalia todo o processo de contratação e propõe a contratação da Consultoria Ernst & Young.

269. Quanto aos motivos para a inexigibilidade, o relatório apresenta os seguintes argumentos (peça 70, 83-84):

- a) o Relatório GANO/DPLAN-004/2013 fazia parte de um dos anexos do projeto básico elaborado para a contratação da consultoria em questão;
- b) o mencionado relatório citava a Matriz de Riscos Estratégicos e tinha como anexos, entre outros documentos, o Plano Estratégico e o Relatório de Avaliação da Gestão Organizacional da ECT;
- c) o plano estratégico continha as estratégias de atuação da empresa, as linhas de negócios e sua segmentação; portanto, a sua divulgação poderia comprometer a competitividade da empresa;
- d) o Relatório de Avaliação da Gestão Organizacional da ECT, realizado com base no Modelo de Excelência da Gestão (MEG) da Fundação Nacional da Qualidade, continha informações de práticas de gestão e resultados organizacionais que apresentavam consistência ao MEG, denominadas de Pontos Fortes (PF), bem como lacunas de gestão por inexistência de resultados e/ou práticas de gestão ou ainda, falta de atendimento a algum requisito do MEG, denominadas Oportunidades de Melhorias (OMs);
- e) a Matriz de Risco Estratégico continha a indicação dos riscos vinculados ao atingimento dos objetivos almejados pela ECT e suas respectivas medidas de mitigação. Tendo em vista o detalhamento das possíveis causas dos riscos, sua divulgação também poderia comprometer a competitividade da ECT;
- f) os documentos citados, em razão da Lei de Acesso a Informação (Lei 12.527/2011), haviam sido classificados como de acesso restrito pelo DPLAN e encaminhados à Ouvidoria, que submeteria as informações empresariais de cada área da empresa que não deveriam ser disponibilizadas ao público em geral para a aprovação da Diretoria Executiva;
- g) o objetivo dessa medida era evitar divulgação de informações de caráter estratégico, o que poderia prejudicar a competitividade da ECT em relação ao mercado, gerar riscos à empresa, ao seu patrimônio, aos seus serviços e comprometer o seu equilíbrio econômico e financeiro,

considerando que uma significativa parte da receita da empresa advinha de atividades 'não monopolizadas', como por exemplo, encomendas, nacionais e internacionais, logística e marketing.

270. A manifestação da ouvidoria sobre a classificação, no âmbito da ECT, do rol de informações consideradas estratégicas do ponto de vista comercial só foi elaborada em 1º/8/2013 (Nota Técnica-Ouvid-001/2013, peça 71, p. 27-29).

271. A diretoria manifestou-se sobre o tema (classificação, no âmbito da ECT, das informações consideradas de acesso restrito) em 12/8/2013, conforme Relatório/PRESI-034/2013, REDIR-031/2013 (peça 71, p. 9-23). O processo para contratação dessa consultoria foi instaurado em 18/1/2013.

272. De um total de 65 documentos, a Diretoria Executiva considerou como de acesso restrito, dentre outros, os seguintes (peça 71, p. 15-23): Relatório de Avaliação Empresarial; Plano Estratégico dos Correios e seus desdobramentos; Matriz de Risco Estratégico e seus desdobramentos.

273. A Cecom encaminhou ao Departamento Jurídico da ECT, em 23/9/2013, o processo relativo a essa contratação para que se examinasse a legalidade do ato de contratação da Ernst & Young (Relatório/CPL/CECOM-11603/2013, peça 71, p. 48-70).

274. O Departamento Jurídico, por meio da Nota Jurídica/GAB/DEJUR-46807/2013, de 26/11/2013, (peça 71, p. 77-100 e peça 72, p. 1-8) analisou e chancelou o contrato que seria firmado entre a ECT e a empresa Ernst & Young por inexigibilidade de licitação.

275. Entre outras considerações, o Departamento Jurídico argumentou (peça 71, p. 91):

37. No item 7 do Anexo ao Relatório/PRESI-034/2013 (fl. 1.814) verifica-se, por exemplo, a menção ao Plano Estratégico da ECT, que é um documento anexo ao Contrato objeto desta análise jurídica. Em virtude da já mencionada aprovação do referido Relatório pela DIREX (REDIR-031/2013) tem-se, portanto, que a presente contratação possui documentos de caráter sigiloso.

38. Este caráter sigiloso é, inclusive, justificado por duas declarações de confidencialidade: a primeira (fls. 760 a 761) assinada por ocasião de participar do envio de proposta a ECT; e a segunda a ser firmada pela empresa contratada no momento da assinatura do Contrato.

39. Desse modo, acerca da inviabilidade de competição que o caráter sigiloso imprime à contratação em apreço, este Departamento Jurídico, com fulcro nas argumentações expendidas pela área técnica competente, bem como no rol de documentos mencionados, entende haver justificativa para a contratação direta.

276. Acrescenta trechos do voto do Ministro Lincoln Magalhães da Rocha, já citado, e do Ministro Carlos Átila, no TC 010.578/1995-1 (Decisão 565/1995-TCU-Plenário), quando se avaliou a contratação direta de consultoria na qual era necessária a observância de sigilo a fim de preservar a normalidade dos serviços de consultoria (peça 71, p. 92):

(...) outra circunstância de natureza factual reforça a convicção de que o caso se enquadra na hipótese de inexigibilidade prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/93. Refiro-me à necessidade de manter em sigilo a intenção de implementar o Programa de Desligamento Voluntário, no interesse da preservação da normalidade dos serviços do Banco. No período em que estava ainda em estudos, é evidente que a divulgação antecipada e sem maiores cautelas da intenção da direção do Banco de promover um programa de desligamento de grande número de funcionários perturbaria o ambiente da instituição e até mesmo do mercado financeiro. A manutenção do sigilo é obviamente incompatível com a realização de uma concorrência, ficando assim evidenciada mais ainda a inviabilidade da competição.

(...)

A imperiosa necessidade do sigilo, por exemplo, identificada neste caso, constitui uma razão adicional, além da singularidade do serviço e da notória especialização, para caracterizar a inviabilidade da licitação.

277. Com base nessas decisões, afirma que (peça 71, p. 93-94):

- a) o sigilo é uma razão adicional para a caracterização da inviabilidade da licitação, tal qual se verifica no processo em tela;
- b) denota-se, por parte do órgão de controle, que o sigilo poderia, em tese, ser considerado condição singular para fundamentar eventual inviabilidade de competição.

278. Ao final, o Departamento Jurídico concluiu (peça 71, p. 8):

(...) este Departamento Jurídico não vislumbra óbice, com fundamento no artigo 25, *caput*, da Lei 8.666, de 1993, para a contratação da empresa Ernst & Young Terco Assessoria Empresarial Ltda., cujo contrato tem por objeto a ‘prestação de serviços técnicos especializados de consultoria para definição do novo modelo empresarial da ECT, compreendendo a revisão do modelo de governança corporativa e da estrutura organizacional’ da ECT.

279. Em 12/12/2013, foi publicado no DOU extrato noticiando a contratação por inexigibilidade de licitação da empresa Ernst & Young para a prestação de serviços de consultoria sobre governança corporativa e estrutura organizacional (peça 71, p. 79).

280. Após alteração da denominação social, a empresa passou a se chamar Ernst & Young Assessoria Empresarial Ltda. (peça 72, p. 72).

### **III.5.1 Análise**

#### **Regularidade da Contratação**

281. No presente caso, verifica-se como justificativa para a inexigibilidade de licitação a presença de documentos sigilosos no processo de contratação, sem os quais as empresas participantes não poderiam apresentar propostas e cuja divulgação seria prejudicial aos interesses da ECT.

282. Alegou-se que inúmeras empresas estariam aptas a prestar o serviço pretendido. A ECT, no entanto, não apontou se o número de empresas que poderiam executar o serviço seria assim tão elevado a ponto de impedir ou dificultar o controle sobre as informações que se pretendia manter sigilosas. Limitou-se a informar que seriam inúmeras.

283. Considerando que as empresas participantes da licitação eram obrigadas a assinar termo de confidencialidade dos documentos recebidos da ECT, em tese, estaria garantido o sigilo dos documentos da empresa, circunstância que descaracterizaria a inviabilidade de competição alegada.

284. Registre-se que alguns dos documentos constantes da contratação da Consultoria Ernst & Young também integraram o processo de contratação da Consultoria Accenture em 2016 e nem assim aquele processo foi considerado sigiloso de modo a justificar a inviabilidade de competição.

285. Naquele outro processo de contratação, a ECT voltou-se para a singularidade e para a notória especialização como justificativas para a inviabilidade de competição, como se verá mais a frente.

286. Em todo o caso, veja-se a seguinte relação de documentos que fizeram parte do processo dessa última contratação (Accenture, 2016):

- a) Relatório Técnico GPLA/DPLAN - Pesquisa de Avaliação do 1º Ciclo do PE Correios 2020 (peça 80, p. 72 e 74-79);
- b) Relatório Técnico DPLAN 09/2016 ‘Acompanhamento das Iniciativas Estratégicas’ (peça 80, p. 72 e 80-93);
- c) Plano Estratégico 2020 Ciclo 2015-2018 (peça 80, p. 72 e 93-131);
- d) Relatório de Avaliação Empresarial (RAE) agosto/2016 (peça 80, p. 72 e 132-155);
- e) Pesquisa High Performance Postal (HPP), ano 2015 (peça 80, p. 72 e 156-180);
- f) Diagnóstico da Gestão Organizacional - RAA Relatório de Auto avaliação Assistida, Correios, Novembro a Dezembro de 2014 (peça 80, p. 72 e 181-217);

- g) Cadeia de Valor e 107 processos (peça 80, p. 72 e 218-221);
- h) Relatório Técnico - GAB/DPLAN-001/2016 (peça 80, p. 72 e 222-229).

287. Os três documentos destacados acima constam expressamente da relação de documentos considerados como sigilosos para justificar a inexigibilidade na contratação da Ernst & Young. Por sua vez, na contratação da Accenture, não se levou em conta o sigilo desses documentos como causa da inexigibilidade, justificada pela singularidade. Ou seja, em uma contratação esses documentos foram considerados sigilosos e o sigilo foi usado como argumento para a contratação por inexigibilidade; na outra contratação, os documentos não foram considerados sigilosos.

288. Além do mais, se o Termo de Confidencialidade assinado na licitação de 2016 serviu como garantia do sigilo desses documentos, deveria também garantir na licitação que resultou na contratação da Ernst & Young em 2014.

289. Percebe-se, portanto, que a ECT se utilizou de argumentos que não restam comprovados para não realizar o procedimento licitatório.

290. Verifica-se, ainda, que todo o procedimento foi iniciado sem a aprovação pela Diretoria de quais documentos iriam ser considerados sigilosos: em 18/1/2013 iniciaram-se os procedimentos atinentes à licitação, por inexigibilidade, e a Diretoria só classificou os documentos como sigilosos em 12/8/2013.

#### **Execução Contratual e Implementação dos Produtos do Contrato 395/2013 (Ernst & Young)**

291. Uma das questões que se pretendia solucionar no presente processo era saber se os produtos apresentados pelas diferentes consultorias foram finalizados e implantados.

292. No caso do contrato assinado com a Consultoria Ernst & Young, a ECT informou que o produto dessa contratação foi finalizado e a estrutura estava em implantação até junho de 2016 e que a implantação foi suspensa para análise dos impactos decorrentes da necessidade de atendimento da Instrução Normativa Conjunta-MP/CGU 1/2016, de dez resoluções (8 a 18/2016) da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União (CGPAR) e da Lei 13.303/2016.

293. A Lei 13.303, de 30/6/2016, dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios; a Instrução Normativa, de 10/5/2016, dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal.

294. As resoluções da CGPAR, todas de 10/5/2016, tratam dos seguintes assuntos:

- a) Resolução 8: aprovou o Regimento Interno da CGPAR;
- b) Resolução 9: dispõe sobre a realização de auditoria interna das entidades fechadas de previdência privada de empresas estatais;
- c) Resolução 10: dentre outras determinações, aplica a Código de Conduta da Alta Administração Federal aos representantes da União em Conselhos Fiscal e de Administração de empresas estatais federais e de sociedades em que a União participa como minoritária;
- d) Resolução 11: dentre outras determinações, dispõe que as empresas estatais federais devem planejar, implementar e manter práticas de governança de tecnologia da informação (TI) que atendam de forma adequada os padrões usualmente reconhecidos nessa área;
- e) Resolução 12: dispõe sobre a constituição de Comitê de Auditoria nas empresas estatais federais;
- f) Resolução 13: recomenda para as empresas estatais federais que não adotam a forma de sociedade anônima que, em caso de omissão das normas legais e estatutárias que as regem, decidam em conformidade com o disposto na Lei 6.404/1976;
- g) Resolução 14: dispõe, entre outras regras, que a remuneração paga pelas empresas estatais federais aos dirigentes após o término da gestão deverá ser previamente aprovada pela Assembleia-

Geral, inclusive parcelas devidas pelo exercício do cargo e não pagas até o término da gestão, ajuda de custo por mudança de domicílio e remuneração compensatória;

h) Resolução 15: dispõe sobre os requisitos aos membros dos órgãos estatutários indicados pela União em empresas estatais federais e em sociedades que a União participa como minoritária;

i) Resolução 16: dispõe sobre as atribuições do Conselho de Administração das empresas estatais federais;

j) Resolução 17: dispõe que as empresas estatais federais deverão possuir metas de desempenho empresarial vinculadas a planejamento estratégico, os quais deverão ser aprovados e acompanhados periodicamente pelos respectivos Conselhos de Administração;

k) Resolução 18: dispõe que as empresas estatais federais devem implementar políticas de conformidade e gerenciamento de riscos adequadas ao seu porte e consistentes com a natureza, complexidade e risco das operações por elas realizadas.

295. Registre-se, por um lado, que a lei, a instrução normativa e as resoluções citadas são todas de 2016; de outro lado, a execução do referido contrato estava prevista para o período de janeiro a outubro de 2014. É preciso demonstrar que o impedimento para implantação dos produtos do contrato decorreu dos normativos citados, publicados mais de um ano após o prazo de vigência desse mesmo contrato.

296. No que se refere à contratação dessa terceira consultoria, portanto, considerando o disposto no artigo 43, inciso II, da Lei 8.443/1992, e ainda, considerando que a ECT se manifestou inicialmente por meio de seus representantes legais, entende-se que se deva oferecer aos responsáveis por essa contratação a oportunidade de se manifestar sobre as seguintes questões:

a) contratação, por inexigibilidade de licitação, da consultoria Ernest & Young (Contrato 395/2013), em desacordo com o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que, no processo de contratação, a assinatura do termo de confidencialidade garantiria o sigilo dos documentos recebidos da ECT, circunstância que descaracterizaria a inviabilidade de competição alegada pela empresa;

b) não implantação dos produtos do Contrato 395/2013 em razão dos normativos citados pela ECT (Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União (CGPAR)), os quais foram publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato.

297. Se o entendimento acima for acatado pelo Ministro-Relator, os membros da Diretoria Executiva que, de acordo com o art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992, devem se manifestar em audiência pela contratação da Consultoria Ernst Young por inexigibilidade de licitação, em desacordo com o art. 25, inciso II, da Lei de Licitações, são os seguintes: (Diretoria Executiva, 48ª reunião ordinária, em 9/12/2013, peça 23, p. 30-34): 1) Wagner Pinheiro de Oliveira, Presidente da ECT; 2) Célia Corrêa, Vice-Presidente de Administração; 3) Luis Mário Lepka, Vice-Presidente Econômico-Financeiro; 4) Morgana Cristina Santos, Vice-Presidente de Negócios; 5) Antonio Luiz Fuschino, Vice-Presidente de Tecnologia e Infraestrutura; 6) Nelson Luiz Oliveira de Freitas, Vice-Presidente de Gestão de Pessoas; 7) Cleucio Santos Nunes, Vice-Presidente Jurídico; 8) Maria da Glória Guimarães dos Santos, Vice-Presidente de Clientes e Operações; e 9) José Furian Filho, Vice-Presidente de Logística e Encomendas.

298. Em relação à execução do contrato, consta do item 6 do Projeto Básico, anexado ao Contrato 395/2013, que os serviços previstos no contrato seriam remunerados após a aprovação do Conselho de Administração e da Diretoria Executiva, na seguinte proporção (peça 84, p. 32-33):

a) Relatório com diagnóstico completo aprovado pelo Conselho de Administração: 20% do valor global contratado;

b) Relatório com a proposta do novo modelo de governança corporativa e da estrutura organizacional aprovado pelo Conselho de Administração: 30% do valor global contratado;

c) Relatório com a estratégia e o roteiro de implantação da proposta aprovado pela Diretoria Executiva: 10% do valor contratado;

d) Relatório de implantação da proposta do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT aprovado pela Diretoria Executiva: 40% do valor global contratado.

299. A Cláusula Décima do Contrato 395/2013, assinado com a Ernst & Young, estabeleceu (peça 84, p. 19): ‘A vigência do Contrato inicia-se em 13/1/2014, até a conclusão dos serviços, observados os prazos de execução constantes do item 5 do Projeto Básico, limitado ao prazo máximo de 24 (vinte e quatro) meses.’

300. Diante dessas considerações, submete-se à consideração do Ministro-Relator, a proposta de que os membros do Conselho de Administração e da Diretoria Executiva da ECT, exercícios de 2014 e 2015, devam ser ouvidos em audiência pela não implantação dos produtos do Contrato 395/2013.

301. Para os exercícios de 2014 e 2015, período de execução do Contrato 395/2013, os membros do Conselho de Administração e da Diretoria Executiva da ECT constam do TC 033.660/2015-8, prestação de contas de 2014, e do TC 001.916/2017-3, prestação de contas de 2015, seriam os seguintes:

a) Conselho de Administração (2014): a.1) Paulo Bernardo Silva, Presidente do Conselho de Administração; a.2) Genildo Lins de Albuquerque Neto, Vice-Presidente do Conselho de Administração; a.3) Wagner Pinheiro de Oliveira, Membro do Conselho de Administração; a.4) Leones Dall’Agnol, Membro do Conselho de Administração; a.5) Alessandra Cristina Azevedo Cardoso, Membro do Conselho de Administração; a.6) Gioconda Vieira Bretas, Membro do Conselho de Administração; a.7) Marcos César Alves Silva, Membro do Conselho de Administração; a.8) Carlos Alberto Barbosa de Souza Barbosa, Membro do Conselho de Administração;

b) Conselho de Administração (2015): b.1) Paulo Bernardo Silva, Presidente do Conselho; b.2) Genildo Lins de Albuquerque Neto, Vice-Presidente; b.3) Luiz Antonio Alves de Azevedo, Vice-Presidente; b.4) André Peixoto Figueiredo Lima, Presidente do Conselho; b.5) Adroaldo da Cunha Portal, Vice-Presidente do Conselho; b.6) Leones Dall’agnol, Membro do Conselho; b.7) Marco Antonio de Oliveira, Membro do Conselho; b.8) Marcos César Alves Silva, Membro do Conselho; b.9) Emiliano Jose da Silva Filho, Membro do Conselho; b.10) Leonor da Costa; Membro do Conselho; b.11) Célia Corrêa; Membro do Conselho; b.12) Gioconda Vieira Bretas, Membro do Conselho; b.13) Giovanni Correa Queiroz, Presidente e Membro do Conselho; b.14) Ricardo José Ribeiro Berzoini, Presidente do Conselho; b.15) Wagner Pinheiro de Oliveira, Membro do Conselho; b.16) Alessandra Cristina Azevedo Cardoso, Membro do Conselho; b.17) Cristiano Rocha Heckert, Membro do Conselho; b.18) Nelson Luiz Oliveira de Freitas, Membro do Conselho;

c) Diretoria Executiva (2014): c.1) Wagner Pinheiro de Oliveira: Membro da Diretoria Executiva, Presidente; c.2) Nelson Luiz Oliveira de Freitas, Vice-Presidente de Gestão de Pessoas; c.3) Antônio Luiz Fuschino, Vice-Presidente de Tecnologia e Infraestrutura; c.4) Maria da Glória Guimarães dos Santos, Vice-Presidente de Clientes e Operações; c.5) Morgana Cristina Santos, Vice-Presidente de Negócios; c.6) Luis Mário Lepka, Vice-Presidente Econômico-Financeiro; c.7) Célia Correa, Vice-Presidente de Administração; c.8) Cleucio Santos Nunes, Vice-Presidente Jurídico; c.9) José Furian Filho Vice-Presidente de Logística e Encomendas;

d) Diretoria Executiva (2015): d.1) Wagner Pinheiro de Oliveira, Presidente; d.2) Ney Jorge Campello, Vice-Presidente de Rede de Agência e Varejo; d.3) Heli Siqueira de Azevedo, Vice-Presidente de Gestão de Pessoas; d.4) Andrea Almeida Mendonça, Vice-Presidente de Serviços; d.5) Fabiano de Cristo Cabral Rodrigues Junior, Vice-Presidente de Encomendas; d.6) Rodolfo Ramalho Catão, Vice-Presidente do Negócio Postal; d.7) Antônio Tomás, Vice-Presidente Jurídico e Vice-Presidente do Negócio Postal; d.8) Célia Corrêa, Vice-Presidente de Administração e Vice-Presidente de Serviços; d.9) José Furian Filho, Vice-Presidente de Logística e Encomendas e Vice-Presidente de Logística; d.10) Janio César Luiz Pohren, Vice-Presidente de Encomendas e Vice-

Presidente de Clientes e Operações; d.11) Cleucio Santos Nunes, Vice-Presidente Jurídico; d.12) Maria da Gloria Guimarães dos Santos, Vice-Presidente de Clientes e Operações; d.13) Morgana Cristina Santos, Vice-Presidente de Negócios e Vice-Presidente da Rede de Agências e Varejo; d.14) Antônio Luiz Fuschino, Vice-Presidente de Tecnologia e de Infraestrutura; d.15) Luis Mário Lepka, Vice-Presidente Econômico-Financeiro e Vice-Presidente de Finanças e Controles Internos; d.16) Nelson Luiz Oliveira de Freitas, Vice-Presidente de Gestão de Pessoas; d.17) Swedenberger do Nascimento Barbosa, Vice-Presidente de Tecnologia e de Infraestrutura e Vice-Presidente Corporativo.

### III.6 Contratação da Consultoria Accenture em 2016

302. No primeiro item da oitava (Ofício 662/2016-TCU/SeinfraAeroTelecom, peça 18), a ECT deveria apresentar as motivações, a necessidade e os produtos da contratação, em 9/11/2016, da Consultoria Accenture do Brasil Ltda. por R\$ 29.000.000,00 para implantar o ‘Programa de Transformação dos Correios’ (Contrato 226/2016).

303. Fazendo referência ao Mem. 484/2016-DPLAN/SEGES, a Superintendência Executiva Jurídica da ECT informa que as ‘sintéticas motivações’ seriam (peça 24, p. 4):

a) atender a uma demanda do acionista-controlador, no sentido de se buscar reverter a atual situação dos Correios;

b) atender a recomendação do Conselho de Administração (CA), conforme Ata ROCA 05/2016, de se criar um Programa de Recuperação Financeira e da Qualidade dos Correios (PRFQ), com ações que possibilitem a geração de resultados positivos a serem refletidos nas demonstrações financeiras do exercício de 2017;

c) atender ao constante na Lei 13.303/2016 (art. 23, §1º, inciso II), de 30 de junho de 2016.

304. Quanto à necessidade, a Superintendência Executiva Jurídica alega que a empresa atua em um segmento que tem passado por transformações. Acrescenta que um de seus principais propósitos é manter a prestação do serviço público postal, em regime de exclusividade, continuidade e universalidade, ao mesmo tempo em que prioriza a perenidade empresarial e o alcance de posições de liderança nos ambientes em que esteja competindo (peça 24, p. 4).

305. Para descrever os produtos contratados da Consultoria Accenture, a ECT apresenta o seguinte demonstrativo, ao qual foram acrescentadas, na última coluna, as informações retiradas da proposta da Consultoria (peça 24, p. 4-5 e peça 79, p. 406-450):

**Tabela IX: Produtos e Relatórios do Contrato 226/2016 (ECT-Accenture)**

<b>Etapa</b>	<b>Produto</b>	<b>Formato</b>
Etapa 1 - Planejamento do Programa, Gestão da Mudança e Monitoramento dos Resultados das Etapas de Trabalho	P1.1 Plano de Gerenciamento Integrado do Programa	P1.1 Relatórios em PowerPoint, Excel e MS Project
	P1.2 Plano de Gestão da Mudança	P1.2 Relatório em PowerPoint
	P1.3 Relatório Mensal de Acompanhamento do Programa	P1.3 Relatório em PowerPoint
	P1.4 Relatório Mensal de Gestão da Mudança	P1.4 Relatório em PowerPoint
Etapa 2 - Revisão do Plano Estratégico vigente e Definição de um Modelo de Gestão Estratégica	P2.1 Plano Estratégico Revisado (visão macro)	P2.1 Relatório em PowerPoint e Word
	P2.2 Desdobramento do Plano Estratégico dos Correios em Iniciativas Estratégicas	P2.2 Relatório em PowerPoint
	P2.3 Avaliação Econômico-Financeira das Iniciativas	P2.3 Relatórios em PowerPoint e Excel

	Estratégicas P2.4 Detalhamento das Iniciativas Estratégicas P2.5 Modelo de Gestão Estratégica P2.6 Relatório Final do Planejamento Estratégico	P2.4 Relatório em PowerPoint P2.5 Relatório em PowerPoint P2.6 Relatório em Word
Etapa 3 - Orçamento Base Zero (OBZ)	Ciclos 1 e 2 - OBZ (2018) P3.1 Visibilidade	P3.1 Relatórios em PowerPoint e Excel
	P3.2 Governança OBZ	P3.2 Relatórios em PowerPoint e Excel
	P3.3 Oportunidades <i>Top Down</i> de Redução de Custos	P3.3 Relatórios em PowerPoint e Excel
	P3.4 Orçamento Base Zero	P3.4 Relatórios em PowerPoint e Excel
	P3.5 Preparação para monitoramento	P3.5 Relatórios em PowerPoint e Excel
	P3.6 Relatório Final Orçamento Base Zero	P3.6 Relatório em Word
Etapa 4 - Modelo Operacional	P4.1 Entendimento do Modelo Operacional e Organizacional atual dos Correios	P4.1 Relatórios em PowerPoint e Excel
	P4.2 Direcionadores do Modelo Operacional Futuro	P4.2 Relatórios em PowerPoint e Excel
	P4.3 Desenho do Modelo Operacional Futuro	P4.3 Relatórios em PowerPoint
	P4.4 Detalhamento da Estrutura Organizacional Futura	P4.4 Relatórios em PowerPoint
	P4.5 Plano Integrado de Implantação	P4.5 Relatórios em PowerPoint
	P4.6 Relatório Final do Modelo Operacional Futuro dos Correios	P4.6 Relatórios em Word
	Etapa 5 - Priorização e otimização dos Processos	P5.1 Processos-chave priorizados P5.2 Otimização de Processos

Fonte: Elaborado com base na peça 24, p. 4-5, e na Proposta Técnica da Accenture, peça 79, p. 406-450.

306. De qualquer maneira, segundo a Superintendência Executiva Jurídica da ECT, o Programa de Transformação dos Correios é de 'maior complexidade, mais amplo e diversificado do que os realizados' pelas consultorias anteriores (peça 24, p.5).

307. Para justificar a contratação da Consultoria Accenture em 2016, a Superintendência Executiva Jurídica, com base no Relatório Técnico-GAB/DPLAN-1/2016, informou ainda que era imprescindível revisar o Plano Estratégico Correios 2020 em razão, dentre outros, dos seguintes motivos (peça 24, p. 7-8):

- a) mudanças no ambiente de atuação da empresa e aumento da concorrência;
- b) alterações no ambiente interno da organização, destacando-se as alterações na estrutura organizacional, com reflexos em sua cultura;
- c) mudanças em seu macro ambiente de atuação (social, político, legal, econômico e tecnológico);
- d) necessidade de aprovação, pelo Conselho de Administração, ainda naquele ano, da estratégia de longo prazo atualizada para, no mínimo, os próximos cinco anos, conforme determina a Lei 13.303/2016 (artigo 23, §1º, inciso II).

308. Para atender a essas demandas, foi proposto um projeto que incluísse (peça 24, p. 9):

- a) revisão do Plano Estratégico (PE);
- b) possíveis adequações na cadeia de valor e na estrutura organizacional dos Correios;
- c) implementação do orçamento base zero (OBZ), visando assegurar o vínculo do orçamento ao PE e obter eficiência na alocação, otimização de recursos e redução de custos.

309. Alega, ainda, a Superintendência Executiva Jurídica que, conforme descrito no Relatório Técnico-GAB/DPLAN-001/2016, entendeu-se que deveria ser contratada consultoria técnica especializada para execução desse projeto (peça 24, p. 5-9).

310. De forma resumida, a Superintendência Executiva Jurídica faz o confronto entre os contratos assinados com as três consultorias anteriores (peça 24, p. 13):

- a) INDG (2012): tratou-se de um trabalho setorial, cujo objeto se deteve, circunstancialmente, ao aumento de receita, diminuição de despesas, melhoria da qualidade, processos e projetos;
- b) Accenture (2013): objeto se restringiu às atividades comerciais de logística (estudo de mercado, oportunidade de negócio etc.); portanto, tratou-se de um serviço especializado que não se sobrepõe ao Programa de Transformação dos Correios;
- c) Ernst & Young (2014): nessa contratação, buscaram-se os serviços técnicos especializados de consultoria para a definição da nova estrutura organizacional da ECT, compreendendo a revisão do modelo de governança corporativa, de forma que possibilitasse a execução do Plano Estratégico Correios 2020, vigente à época;
- d) Accenture (2016): em face do agravamento do ambiente macroeconômico e considerando a sustentabilidade financeira da ECT, verificou-se a necessidade imediata de um programa de transformação com maior profundidade e amplitude para mitigar as situações contingenciais e retomar as bases estruturais para a retomada do crescimento da empresa.

311. Informa que ‘as contratações anteriores serão úteis a todo o escopo do atual Programa de Transformação dos Correios’ (peça 24, p. 13).

312. Em conclusão ao segundo item da oitava (peça 24, p. 18), a Superintendência Executiva Jurídica da ECT afirma que ‘à luz de tais esclarecimentos, verifica-se que os produtos apresentados pelas consultorias anteriores (...) não guardam sobreposição no todo ou em parte com o objeto da nova consultoria (2016).’

313. Ainda quanto a essa contratação e em resposta ao quinto item da oitava (razões e justificativas para que a nova contratação tenha ocorrido por inexigibilidade de licitação e os motivos que caracterizaram a inviabilidade de competição), a Superintendência Executiva Jurídica vale-se dos argumentos constantes do Termo de Solicitação de Contratação 399/2016 (TSC), transcrito na peça 24, p. 30-38.

314. A contratação de forma direta, segundo o TSC, encontra respaldo no disposto na Lei 8.666/1993 (art. 25, inciso II e §1º) e na Lei 13.303/2016 (art. 30, inciso II, alínea ‘c’ e §1º).

315. Com base nos dispositivos acima, o TSC afirma que, para se enquadrar nas exigências acima, é necessário atender simultaneamente a três requisitos (peça 24, p. 31-32):

- a) que se trate de contratação de um dos tipos de serviços técnicos especializados a que se reporta o art. 13 da Lei 8.666/93;
- b) que o serviço a ser contratado seja de natureza singular; e
- c) que a contratação se realize com profissional ou empresa de notória especialização.

316. Como passo seguinte, são citados os serviços a serem executados pela Consultoria Accenture em 2016. Entre outros, são mencionados os seguintes (peça 24, p. 32): a) revisão do Plano Estratégico; b) análises evolutivas de custos e despesas dos Correios; c) implantação do orçamento

base zero; d) definição da cadeia de valor futura e da priorização de processos-chave; e) levantamento de modelos operacionais e organizacionais de referência; f) definição dos componentes e direcionadores do modelo operacional futuro; g) dimensionamento do efetivo de pessoal.

317. Em razão dessas considerações, conclui o TSC que a contratação pretendida atende ao primeiro requisito: enquadra-se como serviços técnicos especializados, conforme previsto no art. 25, inciso II, e no art. 13 da Lei de Licitações.

318. O TSC vale-se de algumas referências que explicariam a singularidade do serviço. Uma das referências mencionadas é o mesmo trecho de ‘Comentários à Lei de Licitações’, de Marçal Justen Filho (peça 24, p. 33), já referido nos itens 133 e 187-188 desta instrução.

319. Faz referência também ao Acórdão 1.074/2013-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler. Como já mencionado, naquele caso, o Tribunal considerou regular a contratação direta de escritório de advocacia realizada pela Transpetro - Petrobras Transportes S/A - no âmbito do Programa de Modernização e Expansão da Frota daquela empresa.

320. Com base no ineditismo e na complexidade dos aspectos que envolviam o referido programa, prevaleceu o entendimento de que o serviço jurídico contratado era singular. Cita a seguir os seguintes trechos do voto que fundamentou aquele acórdão (peça 24, p. 33-34):

13. Diante desse contexto, considero que os serviços jurídicos ligados ao Promef podem ser caracterizados como singulares e, por isso, não passíveis de serem licitados.

14. Trata-se, na verdade, de exemplo típico de inexigibilidade de licitação.

15. Primeiramente, porque o conceito de singularidade não está vinculado à ideia de unicidade. Para fins de subsunção ao art. 25, inciso II, da Lei 8.666/93, entendo não existir um serviço que possa ser prestado apenas e exclusivamente por uma única pessoa. A existência de um único sujeito em condições de ser contratado conduziria à inviabilidade de competição em relação a qualquer serviço e não apenas em relação àqueles considerados técnicos profissionais especializados, o que tornaria letra morta o dispositivo legal.

16. Em segundo lugar, porque singularidade, a meu ver, significa complexidade e especificidade. Dessa forma, a natureza singular não deve ser compreendida como ausência de pluralidade de sujeitos em condições de executar o objeto, mas sim como uma situação diferenciada e sofisticada a exigir acentuado nível de segurança e cuidado.

17. Por conseguinte, no presente caso, entendo ter restado devidamente justificada, pelos responsáveis, a natureza singular das atividades a serem realizadas pelo escritório contratado.

321. De igual maneira, afirma a Superintendência Executiva Jurídica, o escopo do serviço que se pretendia contratar da Accenture revestia-se ‘de aspectos de complexidade e especificidade tais que tornam singular os serviços que se busca contratar’ (peça 24, p. 34). Há que se examinar, então, se a ECT agiu nesse caso com o ‘acentuado nível de segurança e cuidado’ requerido por ‘uma situação diferenciada e sofisticada’, como apontado no voto acima transcrito.

322. Acrescenta que a Consultoria Accenture apresenta singularidade em razão de possuir as seguintes patentes relacionadas ao serviço que se deseja contratar (peça 24, p. 34):

a) Modelo de Avaliação de Alto Desempenho para a indústria postal denominado ‘*Postal, Freight, and Logistics Industry High Performance Capability Assessment*’, patenteado sob o número de publicação US 8078485 B1. A patente consiste em um modelo de *asement* (avaliação) para avaliação da maturidade do modelo operacional e processos de negócio. O modelo consiste em um repositório atualizado de boas práticas voltadas as funções de suporte e finalísticas, para organizações postais, de encomenda e logística; b) Método de orçamentação, denominado ‘*Strategic Management And Budgeting Tools*’, patenteado sob o número de publicação US 7930195 B2. A patente consiste em métodos e ferramentas de orçamentação, a partir da definição de metas de custeio e investimento alinhadas ao Plano Estratégico; c) Método de otimização de

modelagem e gerenciamento de processos de negócio, denominada '*Multivariate optimization of business process modeling and management*', patenteado sob o número de publicação US 2012/0239444 A1. A patente consiste em uma modelagem de processo de negócio ou gestão de sistema de otimização (BPM).

323. Acrescenta, ainda, quanto ao requisito singularidade, que a Consultoria Accenture 'detém conhecimento e qualidade reconhecidos na prestação dos serviços definidos no Objeto do Projeto Básico', tanto na área pública como na privada, conforme atestados de capacidade técnica emitidos pelos seus clientes.

324. Para comprovar essa afirmação, apresenta relação de clientes da Consultoria Accenture e os serviços prestados a cada um, incluindo seis clientes do setor postal (peça 24, p. 34-35).

325. O terceiro requisito justificador da inexigibilidade impõe que a contratada detenha notória especialização para executar o serviço singular.

326. A notoriedade, afirma a Superintendência Executiva Jurídica da ECT, decorre do conceito do profissional ou da empresa em seu campo de especialidade, conforme §1º do art. 25 da Lei 8.666/1993.

327. Para melhor compreensão do disposto nesse dispositivo, a Superintendência Executiva Jurídica da ECT, entre outras referências, cita os seguintes trechos do voto que fundamentou a Decisão 565/1995-TCU-Plenário, TC 010.578/1995-1, relator Ministro Carlos Átila (peça 24, p. 36-37):

(...) notoriamente especializada será a empresa 'cujo conceito (...) permita inferir que seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato'. A questão chave na interpretação deste artigo reside, a meu ver, na definição do sujeito oculto do verbo 'inferir'. Segundo o Aurélio, 'inferir' significa 'tirar por conclusão, deduzir por raciocínio'.

O dispositivo legal reconhece, portanto que alguém deve praticar ato de natureza eminentemente subjetiva, qual seja, tirar uma conclusão mediante raciocínio, para atribuir a notória especialização a uma determinada empresa. Trata-se, portanto de ação em que se vai formular juízo de valor - que os rudimentos da Filosofia conceituam como a atividade subjetiva por excelência. O legislador, como disse, se esforçou por fornecer parâmetros minimamente objetivos para disciplinar e conter dentro de limites razoáveis o grau de subjetividade inerente àquela 'inferência'.

Esses parâmetros são encontrados nas informações e dados que se possa coligir sobre o conceito, a experiência, as realizações passadas do profissional ou da empresa cuja notória especialização se investiga. Se esses parâmetros podem ser considerados objetivos, ainda assim reservam grande margem discricionária para a definição da notória especialização pois, como admite o mesmo dispositivo legal, alguém vai ter de 'inferir' - ou seja, 'deduzir por raciocínio' - se aqueles dados e informações indicam, naquele caso determinado, que aquela determinada empresa é a entidade cujo trabalho 'é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato'.

O que ali se diz é que tem notória especialização a empresa prestadora de serviço de natureza singular, cujo currículo permita ao administrador inferir que seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado para aquele contrato em especial. Note-se que o adjetivo 'singular' não significa necessariamente 'único'. O dicionário registra inúmeras acepções, tais como: invulgar, especial, raro, extraordinário, diferente, distinto, notável. A meu ver, quando a lei fala de serviço singular, não se refere a 'único', e sim a 'invulgar, especial, notável'. Escudo essa dedução lembrando que na lei não existem disposições inúteis. Se 'singular' significasse 'único', seria o mesmo que 'exclusivo', e, portanto, o dispositivo seria inútil, pois estaria redundando o inciso I imediatamente anterior.

Portanto, no meu entender, para fins de caracterizar a inviabilidade de competição e conseqüentemente a inexigibilidade de licitação, a notória especialização se manifesta mediante o pronunciamento do administrador sobre a adequação e suficiência da capacidade da empresa para atender ao seu caso concreto. Logo, num determinado setor de atividade, pode haver mais de uma empresa com ampla experiência na prestação de um serviço singular, e pode, não obstante, ocorrer

que, em circunstâncias dadas, somente uma dentre elas tenha ‘notória especialização’: será aquela que o gestor considerar a mais adequada para prestar os serviços previstos no caso concreto do contrato específico que pretender celebrar. Ressalvadas sempre as hipóteses de interpretações flagrantemente abusivas, defendo assim a tese de que se deve preservar margens flexíveis para que o gestor exerça esse poder discricionário que a lei lhe outorga. (sem destaques no original)

328. Com base nesse entendimento, a Superintendência Executiva Jurídica passa as seguintes conclusões (peça 24, p. 37): a) ‘impossível suprimir a discricionariedade na seleção do contratado, na hipótese do art. 25, II, da Lei 8.666/93’; b) ‘a lei atribui autonomia para que o administrador escolha a melhor alternativa possível’; c) referida ‘escolha pressupõe avaliação subjetiva da adequação do sujeito para executar o objeto pretendido’; d) os profissionais ou as empresas que se pretenda contratar com base no inciso II do art. 25 da Lei 8.666/1993 ‘devem revestir-se de prestígio e reconhecimento no campo de sua atividade’ e que tal aferição ‘faz parte do campo da discricionariedade do gestor público’.

329. Por esses motivos, ‘optou-se pela consultoria empresarial Accenture do Brasil Ltda., por deter notória especialização para prestar os serviços técnicos que os Correios necessitam, de acordo com o Objeto do Projeto Básico’ (peça 24, p. 37).

330. A Superintendência Executiva Jurídica apresentou em seguida as razões e justificativas para o valor da contratação e para a escolha da contratada, evidenciando a qualificação técnica e operacional da executante para cada um dos produtos contratados.

331. Quanto ao valor da contratação, a Superintendência Executiva Jurídica, novamente com base no Mem. 484/2016-DPLAN/SEGES, esclareceu o seguinte (peça 24, p. 40): a) a Accenture demonstrou a razoabilidade do preço proposto (documento ‘2. Razoabilidade de Preços’ - Tabela 1 ‘Análise comparativa de taxa horária de projetos realizados pela Accenture versus proposta da Empresa de Correios e Telégrafos’); b) com base nessa comparação, verificou-se que o valor da média ponderada (soma dos valores dos contratos dividida pela soma da quantidade de hora) nos contratos similares realizados pela Accenture ao longo dos últimos anos é de R\$ 937,31 *versus* o valor de R\$ 598,19 relacionado ao programa contratado, já incluídas as despesas de deslocamento e estadias, para execução do programa em Brasília, além dos seguintes tributos: PIS, COFINS e ISS; c) foi realizada diligência, uma vez que Accenture informou, no documento ‘2. Razoabilidade de Preços’, que, dos nove projetos considerados, sete possuíam cláusulas de confidencialidade que proibiam a disponibilização de cópias dos respectivos contratos; entretanto, poderiam ser apresentados aos Correios faturas e/ou contratos, devidamente ‘sanitizados’ (apagadas as referências a dados que pudessem identificar os clientes), em reunião presencial entre as partes, tornando possível a realização de diligência; d) os Correios entenderam que ainda havia espaço para negociações de preço; em reuniões entre as partes, o valor inicial de R\$ 29.989.000,00, foi reduzido para R\$ 29.000.000,00, uma economia de R\$ 989.000,00, representando 3,4% de redução do valor do contrato.

332. Quanto à qualificação técnica e operacional da Consultoria Accenture, a Superintendência Executiva Jurídica informa que a contratada apresentou uma relação dos principais serviços técnicos prestados para entidades públicas e privadas (peça 24, p. 40-41).

333. Entre os serviços prestados, constam: planejamento estratégico, plano de negócios, modelo operacional e otimização de processos; modelo de organização/gestão e gestão da mudança; orçamento base zero (OBZ); modelo operacional, análise e modelagem de processos e estrutura organizacional; otimização de processos; desenho e organização de processos e análise de negócios, elaboração/implantação/gestão de indicadores de desempenho e gestão da mudança.

334. Fazem parte da relação de entidades para as quais esses serviços foram prestados, entre outras: Companhia de Gás de São Paulo (COMGÁS); Banco do Brasil; Furnas Centrais Elétricas; Grupo Pão de Açúcar; Votorantim Cimentos; CPFL Energia; Banco Santander; Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); BRASILPREV Seguros e Previdência S/A; Banco BTG Pactual S/A.

335. Ainda segundo o Mem. 484/2016-DPLAN/SEGES, a Consultoria Accenture detém ‘conhecimento e qualidade reconhecidos na prestação dos serviços, definidos no Objeto do Projeto Básico, diretamente relacionados ao setor postal’, conforme exemplos citados na peça 24, p. 41-42.

336. Para reforçar as justificativas para escolha da Accenture, a Superintendência Executiva Jurídica relaciona as áreas de atuação da contratada, no Brasil e no mundo, a avaliação da empresa por diferentes clientes, os investimentos realizados, os contratos assinados com grandes empresas, inclusive do setor postal, avaliações e estudos publicados, premiações e destaques recebidos (peça 24, p. 42-53).

337. De forma resumida, foram esses os esclarecimentos da Superintendência Jurídica relacionados à contratação da Consultoria Accenture em 2016.

338. Para apresentar informações adicionais de como se deu essa contratação, foram pesquisadas, também, as atas das reuniões da Diretoria e do Conselho de Administração em que se deliberou sobre o assunto, bem como a documentação constante do processo denominado pela ECT de INEX 031.2016.

339. O Conselho de Administração, em 28/9/2016, em sua Nona Reunião Ordinária, entre outras deliberações, decidiu:

3.1.3. Aprovação prévia de contratação de serviços de consultoria técnica especializada - REL/CA-039/2016. O Conselho de Administração convida o Chefe do Departamento de Planejamento Estratégico - Dplan, Hudson Alves da Silva, acompanhado pelo Superintendente Executivo de Gestão Estratégica, Rogério Curado Gondim de Aquino, para expor sobre a matéria e APROVA previamente a proposta de contratação de serviços de consultoria técnica especializada para implantar o Programa de Transformação dos Correios, contemplando as etapas descritas no mencionado relatório, que é classificado como informação de ACESSO RESTRITO. O conselheiro David recomenda que o contrato contemple não só a apresentação de propostas, mas também o acompanhamento de sua implantação. O conselheiro Fernando reforça que as propostas apresentadas deverão atender obrigatoriamente aos requisitos de redução de custos, redução da estrutura, e aumento da produtividade da empresa. Além disso, como a contratação (a ser ainda desenvolvida) provavelmente se dará por inexigibilidade, que se avalie sua submissão prévia aos órgãos de controle.

340. Participaram daquela reunião do Conselho de Administração (peça 23, p. 37-38): Inaldo Rocha Leitão, Presidente do Conselho de Administração; Guilherme Campos Júnior, Presidente dos Correios e Membro do Conselho de Administração; Fernando Antônio Ribeiro Soares, membro do Conselho de Administração; Marcos Cesar Alves Silva, membro do Conselho de Administração; Ruy do Rêgo Barros Rocha, Membro do Conselho de Administração; e David Braga Fernandes, Membro do Conselho de Administração.

341. Na 44ª reunião ordinária, reiniciada em 9/11/2016, a Diretoria Executiva, sob a Presidência de Guilherme Campos Júnior, aprovou (peça 23, p. 43-44):

1. Matérias - 1.1. Vice-Presidente de Serviços - 1.1.1. Ratificação da contratação da empresa Accenture do Brasil Ltda., para prestação de serviços de consultoria técnica - especializada para implantar o Programa de Transformação dos Correios, doravante denominado Programa, - Relatório/VISER 009/2016. A Diretoria ratifica, nos termos do presente Relatório, a contratação da empresa Accenture do Brasil Ltda., para prestação de serviços de consultoria técnica especializada para implantar o Programa de Transformação dos Correios, doravante denominado Programa, pelo prazo de 36 (trinta e seis) meses e no valor global de R\$ 29.000.000,00 (vinte e nove milhões de reais), conforme discriminado no quadro constante do mencionado relatório, com base no parecer sem ressalva da área Jurídica que fundamenta a presente contratação, e, em razão da relevância da matéria, encaminha cópia do Relatório/VISER 009/2016 para conhecimento dos órgãos de controle. A Diretoria Executiva classifica este relatório como informação de acesso restrito. ‘

342. Participaram daquela reunião da Diretoria Executiva (peça 23, p. 43-44): Guilherme Campos

Júnior, Presidente; Francisco Arsênio de Mello Esquef, Vice-Presidente de Finanças e Controles Internos; Heli Siqueira de Azevedo, Vice-Presidente de Gestão de Pessoas; Eugenio Walter Pinchemel Montenegro Cerqueira, Vice-Presidente Corporativo; Paulo Roberto Cordeiro, Vice-Presidente de Serviços; Henrique Pereira Dourado, Vice-Presidente do Negócio Postal; José Furian Filho, Vice-Presidente de Logística; Darlene Pereira, Vice-Presidente de Encomendas; e Cristiano Barata Morbach, Vice-Presidente da Rede de Agências e Varejo.

343. O primeiro documento do processo denominado pela ECT de INEX 031.2016 (autuado em 27/9/2016), é o Relatório Técnico-GAB/DPLAN-1/2016, datado de 14/9/2016, que tem como assunto a contratação de consultoria para revisar o 'Plano Estratégico (PE), com possíveis adequações na Cadeia de Valor e na Estrutura Organizacional dos Correios, implantação do Orçamento Base Zero (OBZ) e Gestão da Mudança.' (peça 76, p. 4-10).

344. Em conclusão, sugere um projeto com as seguintes propostas (peça 76, p. 9-10):

1. revisão do Plano Estratégico (PE);
2. possíveis adequações na Cadeia de Valor e na Estrutura Organizacional dos Correios;
3. implementação do Orçamento Base Zero (OBZ), visando assegurar o vínculo do orçamento ao PE e se obter a eficiência na alocação, otimização de recursos e redução de custos; e
4. Gestão da Mudança e Monitoramento dos Resultados do trabalho, como fatores imprescindíveis para a eficácia pretendida.

Para a execução do descrito acima, recomenda-se a contratação de especializada.

345. O Relatório Técnico-GAB/DPLAN-1/2016 apresenta argumentos idênticos aos apresentados pela ECT em resposta ao ofício de oitiva.

346. O próximo documento do processo INEX 31/2016 é a Carta 340/2016-DPLAN/SEGES/PRESI, de 27/9/2016, endereçada à Consultoria Accenture. Constam da referida Carta, entre outras, as seguintes informações (peça 76, p. 11-13):

A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos está iniciando instrução de processo com vistas a contratação direta (inexigibilidade) de empresa para Prestação de Serviço de Consultoria Técnica-Especializada, conforme Projeto Básico anexado.

Caso haja interesse dessa empresa em prestar o referido serviço, solicitamos que seja encaminhada aos Correios a pertinente documentação que, em relação à Lei 8.666/93, comprove que essa empresa possui habilitação jurídica e regularidade fiscal para contratar com ente da Administração Pública.

347. O projeto básico encaminhado à Accenture, com data de 6/10/2016, detalha os serviços a serem prestados pela consultoria, conforme já informado na resposta ao ofício de oitiva e descrito anteriormente. De forma resumida, do projeto básico traz a seguinte definição (peça 76, p. 73-97):

#### 1. OBJETO

Contratação de serviços de consultoria técnica-especializada para implantar o Programa de Transformação dos Correios, doravante denominado Programa, contemplando as seguintes etapas:

- (1) O Planejamento do Programa; elaboração de um Plano de Gestão da Mudança e Monitoramento dos resultados das etapas de trabalho;
- (2) Apoio à revisão do Plano Estratégico vigente; a definição de um Modelo de Gestão Estratégica;
- (3) Apoio à definição e implantação de um modelo de planejamento e gestão orçamentária a partir da metodologia Orçamento Base Zero (OBZ);
- (4) Adequações necessárias no modelo operacional, objetivando alinhamento ao novo Plano Estratégico; e
- (5) Priorização e otimização de Processos-chave.

348. Em 10/10/2016, a Accenture respondeu à Carta 340/2016-DPLAN/SEGES/PRESI e encaminhou à ECT os seguintes documentos (peça 76, p. 130-131):

1. Proposta Comercial: 03 (três) vias da Proposta Comercial e Planilha de Custos juntamente com 03 (três) vias do Anexo I da Proposta Comercial, Proposta Técnica.
2. Demonstrativo de Razoabilidade de Preços;
3. Apresentação Accenture dividida em 04 (quatro) volumes: a. Volume I - apresentação geral da Accenture, principais informações relativas à Accenture no Brasil e no Mundo, apresentação da Prática Postal da Accenture e do segmento de transportes e logística; b. Volume II - Prática Postal Accenture - artigos, pontos de vista e estudos sobre o segmento postal e de encomendas, (...); c. Volume III - Prática de Estratégia na Accenture - artigos e pontos de vistas relacionados a estratégia e citações em mídia; d. Volume IV - Prática de Orçamento Base Zero, Modelo Operacional, Gestão da Mudança e Processos da Accenture - artigos, pontos de vistas e estudos publicados pela Accenture relacionados aos temas Orçamento Base Zero, Modelo Operacional, Gestão da Mudança e Processos, (...).
4. Atestados de Capacidade Técnica (...);
5. Credenciais contemplando Segmento Postal, Estratégia, Orçamento Base Zero, Gestão da Mudança e Processos;
6. Currículos de especialistas e profissionais Accenture que atuarão no Projeto.

349. Em 31/10/2016, conforme se verifica em pesquisa realizada no processo INEX 31/2016, foi elaborado o documento Termo de Solicitação de Contratação (TSC) 399/2016, citado pela Superintendência Executiva Jurídica para justificar a contratação por inexigibilidade de licitação da consultoria Accenture (peça 80, p. 38-73).

350. Referido documento fundamentou pronunciamentos posteriores da ECT em relação a essa contratação:

a) Relatório CPL/CECOM-2142/2016, de 3/11/2016 (peça 80, p. 382-416):

1. PROPOSTA: Contratação de consultoria técnica-especializada para implantar o Programa de Transformação dos Correios, (...). Contratar, por Inexigibilidade de Licitação, a empresa Accenture do Brasil Ltda., para prestação de serviços de consultoria técnica-especializada para implantar o Programa de Transformação dos Correios, doravante denominado Programa, pelo valor global de R\$ 29.000.000,00;

b) Nota Jurídica/GCLI/DEJUR-38.055/2016, de 8/11/2016 (peça 80, 418-455):

**Ementa:** Administrativo. Contratação Direta. Inexigibilidade de Licitação. Enquadrada pela Área de Contratação como Inexigibilidade de Licitação, com fulcro no art. 25, inciso II, c/c Artigo 13, inciso III, da Lei 8.666/93. Análise e Chancela da Minuta do Contrato /2016. Viabilidade Jurídica da Contratação. Minuta Chancelada.

351. Os argumentos da citada nota jurídica também são os mesmos apresentados em resposta ao ofício de oitiva e serviram de base para a decisão da Diretoria Executiva para autorizar a contratação da Accenture em 2016.

### III.6.1 Análise

352. Quanto aos requisitos mencionados pela ECT para justificar a contratação por inexigibilidade, não resta dúvida quanto ao primeiro deles, de que a contratação em questão pode ser enquadrada como serviço técnico especializado, de acordo com o disposto no art. 25, inciso II, e no art. 13 da Lei 8.666/1993. A dúvida surge em relação aos outros dois requisitos, notória especialização e singularidade.

353. Quanto à singularidade, lembre-se o que a própria ECT já afirmou no caso da contratação do INDG: a) a singularidade é do objeto do contrato e é o serviço pretendido pela Administração que é

singular, não o executor do serviço; b) deve-se verificar se as peculiaridades do serviço o caracterizam como singular - matéria sedimentada no Acórdão 658/2010-TCU-Plenário - bem como se a qualificação e se a especialização do profissional escolhido estão adequadas às exigências do trabalho a ser desenvolvido; c) o fato de o serviço a ser contratado tratar-se de uma consultoria especializada não basta para a classificação da contratação no art. 25, inciso II, da Lei de Licitações; d) devem ser demonstradas as razões de singularidade no caso concreto.

354. Conforme mencionado, os serviços a serem contratados da Accenture envolviam a revisão do plano estratégico; análises evolutivas de custos e despesas dos Correios; implantação do orçamento base zero; definição da cadeia de valor futura e da priorização de processos-chave; levantamento de modelos operacionais e organizacionais de referência; definição dos componentes e direcionadores do modelo operacional futuro; e dimensionamento do efetivo de pessoal.

355. A descrição desses serviços, seu desdobramento em etapas, bem como os relatórios a serem apresentados, não demonstram que outras consultorias atuantes no mercado não pudessem executá-los tão bem quanto a consultoria contratada e que o trabalho da contratada 'é essencial e indiscutivelmente o mais adequado para aquele contrato em especial', nem que se tratava de um trabalho 'invulgar, especial, notável', conforme mencionado na Decisão 565/1995-TCU-Plenário.

356. Embora não se questione, conforme já mencionado no caso do INDG e da primeira contratação da Accenture, as qualificações da consultoria, com histórico de prestação de serviços para entidades públicas e privadas, a leitura do seu currículo, segundo entendimento constante da Decisão 565/1995-TCU-Plenário, não permite 'inferir que seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado para aquele contrato em especial' e que naquelas circunstâncias, somente a Accenture teria notória especialização.

357. Registre-se que, no *ranking* elaborado no caso da contratação da Ernst & Young, a Consultoria Accenture não aparece nas melhores posições.

358. Conforme também mencionado na Decisão 565/1995-TCU-Plenário, embora se deva 'preservar margens flexíveis para que o gestor exerça esse poder discricionário que a lei outorga', é necessário atentar para 'as hipóteses flagrantemente abusivas', de se fazer uso recorrente desse dispositivo para fugir do procedimento licitatório.

359. Além do mais, a documentação do processo de contratação indica também que, antes de qualquer estudo sobre a escolha da consultoria que executaria o serviço, e na mesma data de autuação do processo INEX 031/2016, 27/9/2016, a ECT, por meio da Carta 340/2016-DPLAN/SEGES/PRESI, entrou em contato com a empresa que seria escolhida para executar o serviço proposto no Relatório Técnico-GAB/DPLAN-1/2016, de 14/9/2016, que tinha como assunto a contratação de consultoria para revisar o plano estratégico.

360. Se a contratação da Accenture em 2016 poderia ser caracterizada como 'uma situação diferenciada e sofisticada', o procedimento adotado pela ECT não se revestiu do consequente nível de 'segurança e cuidado' exigido para tais casos.

361. Quanto aos valores vigentes nesse contrato, a ECT aceitou os que foram fornecidos pela consultoria a ser contratada. A diligência que a empresa informa ter adotado restringiu-se a examinar os valores informados pela própria Accenture para seus contratos com a iniciativa privada e não se adotou nenhum outro parâmetro para validar os dados apresentados pela futura contratada. Não foi possível, portanto, certificar-se de que os valores que de fato constavam dos contratos apresentados poderiam balizar os preços cobrados da ECT.

362. Convém mencionar também que a maior parte dos relatórios previstos para esse contrato, com um custo total superior a R\$ 29 milhões, serão entregues no formato *PowerPoint*.

363. Relembre-se que, ao justificar essa contratação, a ECT alegou que era imprescindível revisar o Plano Estratégico Correios 2020 em razão, dentre outros, dos seguintes motivos: a) mudanças no ambiente de atuação da empresa e aumento da concorrência; b) alterações no ambiente interno da organização, destacando-se as alterações na estrutura organizacional, com reflexos em sua cultura; c) mudanças em seu macro ambiente de atuação (social, político, legal, econômico e tecnológico);

d) necessidade de aprovação, pelo Conselho de Administração, ainda naquele ano, da estratégia de longo prazo da empresa.

364. Leve-se em conta também a complexidade dos produtos contratados da Accenture, conforme descrito na Tabela IX.

365. Diante dessas circunstâncias, entende-se que o formato final proposto pela contratada, e aceito pela ECT, para a entrega da maioria dos relatórios, formato *PowerPoint*, pela ausência de detalhamento dos resultados e de sua forma de implementação, não é compatível com um contrato dessa envergadura e pelo qual a empresa aceitou pagar de R\$ 29 milhões.

366. No que se refere à contratação dessa quarta consultoria, portanto, considerando o disposto no artigo 43, inciso II, da Lei 8.443/1992, e ainda, considerando que a ECT se manifestou por meio de seus representantes legais, entende-se que se deva oferecer aos responsáveis por essa contratação a oportunidade de se manifestar sobre as seguintes questões:

a) contratação, por inexigibilidade de licitação, da Consultoria Accenture, em desacordo com o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que não ficaram demonstradas, no processo de contratação, ao contrário do alegado pela ECT, a singularidade dos serviços contratados e a notória especialização da contratada;

b) adoção como referência dos valores apresentados pela própria contratada, sem questionar a procedência e a correção desses valores, em desacordo com o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993

c) aceitação, em um contrato de mais de R\$ 29 milhões, da maior parte dos relatórios em formato *PowerPoint*.

367. Se o entendimento acima for sancionado pelo Ministro-Relator, os membros do Conselho de Administração e da Diretoria Executiva que, de acordo com o art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992, devem se manifestar em audiência pela contratação da Consultoria Accenture por inexigibilidade de licitação, em desacordo com o art. 25, inciso II, e do art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei de Licitações, são os seguintes:

a) Conselho de Administração (peça 23, p. 37-38): Inaldo Rocha Leitão, Presidente do Conselho de Administração; Guilherme Campos Júnior, Presidente dos Correios e Membro do Conselho de Administração; Fernando Antônio Ribeiro Soares, membro do Conselho de Administração; Marcos Cesar Alves Silva, membro do Conselho de Administração; Ruy do Rêgo Barros Rocha, Membro do Conselho de Administração; e David Braga Fernandes, Membro do Conselho de Administração;

b) Diretoria Executiva (peça 23, p. 43-44): Guilherme Campos Júnior, Presidente; Francisco Arsênio de Mello Esquef, Vice-Presidente de Finanças e Controles Internos; Heli Siqueira de Azevedo, Vice-Presidente de Gestão de Pessoas; Eugenio Walter Pinchemel Montenegro Cerqueira, Vice-Presidente Corporativo; Paulo Roberto Cordeiro, Vice-Presidente de Serviços; Henrique Pereira Dourado, Vice-Presidente do Negócio Postal; José Furian Filho, Vice-Presidente de Logística; Darlene Pereira, Vice-Presidente de Encomendas; e Cristiano Barata Morbach, Vice-Presidente da Rede de Agências e Varejo.

368. A Cláusula Décima Sétima do Contrato 226/2016, assinado com a Accenture, estabeleceu (peça 88, p. 17): 'A vigência deste Contrato inicia-se em 10/11/2016, até a conclusão dos serviços, observados os prazos de execução constantes da Cláusula Terceira - Do Cronograma de Execução deste Instrumento Contratual, limitado ao prazo máximo de 36 (trinta e seis) meses.'

369. A seguir, serão apresentados os esclarecimentos apresentados pela ECT para os demais itens da oitava.

### **III.7 Informações sobre eventual impossibilidade de aproveitar o quadro de pessoal da estatal para realizar os serviços objeto da nova contratação**

370. Para responder a esse item da oitava, a Superintendência Executiva Jurídica, com base no Mem. 484/2016-DPLAN/SEG, presta inicialmente o seguinte esclarecimento (peça 24, p. 28-29):

Por se tratar de um Programa de trabalho que visa a obtenção de uma visão sistêmica e alinhada aos principais norteadores da sustentabilidade empresarial, exige-se, além do envolvimento de todas as Áreas corporativas, a necessidade de se contar com apoio de parceiro que possui uma visão isenta e especializada no segmento postal - compreendendo *players* de porte e atuação internacional (...).

371. Em seguida, assinala que os seguintes fatores devem ser considerados na utilização de serviços de consultoria (peça 24, p. 28-29): a) desdobramentos em temas que envolvem suscetibilidade para a empresa, tais como: dimensionamento de efetivo; redução de custos; definição de alçadas para tomada de decisão, entre outros; b) oportunidade para se obter conhecimento e experiência de trabalhos e de boas práticas em uso em outras empresas. No caso específico da Accenture, é importante registrar sua *expertise* em práticas globais, além de metodologias aplicáveis comprovadamente, implicando a mitigação de riscos; levantamento de informações de concorrentes, tanto diretos quanto indiretos, de caráter estratégico e também de difícil acesso, por parte dos Correios, para fins de análise e avaliação comparativa; c) serviço técnico-especializado, devido à atual situação que a empresa vem atravessando (prejuízos acumulados e forte dependência de aumento de tarifas) e que demanda rapidez na definição de um novo direcionamento estratégico, além de um cenário econômico de retração, rupturas tecnológicas e baixa competitividade dos Correios e entradas de novos competidores; e d) agilidade na consecução das etapas do objeto, em face das demandas previstas na Lei 13.303/2016.

### III.7.1 Análise

372. Conforme solicitado em oitiva, a empresa apresentou diversos argumentos que trazem justificativas para a contratação e para eventual impossibilidade de aproveitar o quadro de pessoal da estatal para realizar os serviços objeto da nova contratação.

373. Entende-se, no entanto, que realizar uma avaliação a respeito dos argumentos apresentados nesse item do ofício de oitiva exigiria um conhecimento mais aprofundado dos mercados em que atua a empresa, situação em que se encontra nesse mercado, da capacitação do corpo técnico da ECT, circunstância não passível de avaliação no presente processo.

374. De qualquer maneira, e considerando a autonomia da empresa para decidir de que maneira deve realizar as suas atividades, entende-se que os esclarecimentos prestados em resposta a esse item podem ser acatados.

### III.8 Razões e justificativas para classificação do processo de inexigibilidade de licitação como de acesso restrito

375. Em resposta a esse item da oitiva, a Superintendência Executiva Jurídica da ECT, fazendo referência ao Mem. 484/2016-DPLAN/SEGES, assim se justificou (peça 24, p. 38): a) constam do processo de contratação informações da Accenture consideradas como de acesso restrito; b) existem informações ligadas a organizações de diferentes segmentos comerciais e industriais, bem como concorrenciais dos Correios, fornecidas pela Accenture, necessitando-se de autorizações expressas das entidades para acessá-las; c) existem informações dos Correios que, se expostas, podem prejudicar a competitividade da empresa; gerar riscos e ameaças ao seu patrimônio, aos seus empregados ou seus serviços; e comprometer o seu equilíbrio econômico-financeiro, causando sérios prejuízos à empresa, e até mesmo à prestação, de serviço público postal.

#### III.8.1 Análise

376. Em relação a este ponto, entende-se que, se existem limitações de acesso, elas deveriam recair apenas sobre determinadas informações e não sobre o todo o processo, conforme apontado no Acórdão 1.607/2016, relator Ministro Raimundo Carreiro, e no Acórdão 728/2017-TCU-Plenário, relator Ministro Aroldo Cedraz. Dessa maneira, entende-se que essa justificativa pode ser aceita parcialmente, devendo a empresa, em casos semelhantes, indicar sobre quais documentos deve recair a restrição de acesso.

377. Propõe-se, portanto, que se dê ciência à ECT da necessidade de, em processos que contenham documentos que, por sua natureza, não possam ser divulgados, que a restrição de acesso,

devidamente justificada, recaia apenas sobre os mencionados documentos, e não sobre o processo como um todo.

### **III.9 Informações sobre se foi observada a orientação do Conselho de Administração, constante na ata da 9ª reunião ordinária de 2016, de submissão prévia da nova contratação à consulta dos órgãos de controle**

378. A Superintendência Executiva Jurídica, com base no Mem. 484/2016-DPLAN/SEGES, esclareceu que esse procedimento não é usual para a consecução do processo de contratação; trata-se de uma ação de cunho discricionário das áreas gestoras, que podem recepcioná-la ou não para o prosseguimento da contratação (peça 24, p. 38-39).

#### **III.9.1 Análise**

379. Não se identificou normativo que obrigasse a ECT a submeter a nova contratação à consulta dos órgãos de controle. A medida, no entanto, se adotada, conferiria maior segurança e transparência à decisão do Conselho.

380. Entende-se, portanto, que, como se trata de medida discricionária, não há como opor objeção ao procedimento adotado. No entanto, havendo orientação do Conselho de Administração, seria prudente que as áreas técnicas tivessem encaminhado a nova contratação aos órgãos de controle, pois a aprovação pelo Conselho se deu nesse contexto e com essas condições.

### **III.10 As razões e justificativas para que os produtos da nova consultoria tenham sido contratados de forma conjunta em um só processo e para a eventual impossibilidade de parcelamento do objeto**

381. Em resposta ao oitavo item da oitiva, a Superintendência Executiva Jurídica, com base no Mem. 484/2016-DPLAN/SEGES, esclareceu que (peça 24, p. 39): a) o escopo do serviço técnico especializado foi estruturado visando a se obter uma visão sistêmica da sustentabilidade empresarial, uma atuação conjunta que irá desde o planejamento do programa até a sua implementação, no decorrer de trinta meses; b) se as etapas fossem elaboradas por empresas de consultorias distintas, as diferenças de metodologia, *background* e tecnologias de gestão poderiam vir a comprometer prazos e unicidade (solução única) para diferentes processos e produtos, gerando, conseqüentemente, prazos mais dilatados e redução de eficácia, bem como a possibilidade de elevação nos custos finais. Além disso, em se contando apenas com um único parceiro, ocorre a denominada centralidade de responsabilidade; c) outro fator que norteou essa contratação refere-se à economicidade, não havendo fórmulas de se assegurar que fossem obtidos, no decorrer da consultoria, aproveitamento de informações e levantamentos desenvolvidos por diferentes grupos técnicos alinhados por diferentes metodologias de pesquisa; d) processos distintos de contratação, ainda que com a mesma empresa, iriam implicar todo um novo levantamento e composição de procedimentos de contratação, tendendo a se estender prazos e a gerar possíveis diferenças a maior no valor a ser cobrado e a descontinuidade no 'todo' do objeto que se intenta implementar com abrangência corporativa.

#### **III.10.1 Análise**

382. Pelas razões apontadas, entende-se como justificado o não parcelamento do objeto.

### **III.11 Esclarecimentos prestados pela Consultoria Accenture**

383. Por meio do Ofícios 663/2016-TCU/SeinfraAeroTelecom, de 30/11/2016 (peça 19), a Consultoria Accenture foi demandada a se manifestar no mérito sobre todos os fatos apontados na denúncia, tudo devidamente acompanhado da correspondente documentação comprobatória.

384. Em resposta, a consultoria apresentou tempestivamente seus esclarecimentos sobre cada um dos itens da oitiva (peça 29, p. 1-29) e encaminhou a documentação constante das peças 29, (p. 30-282) e 30-38.

385. A Consultoria Accenture alega que a sua contratação 'ocorreu de forma legítima e em conformidade com a legislação em vigor' (peça 29, p. 3).

386. Entre outras razões, alega a consultoria que (peça 29, p. 5): a) o Projeto Transformação dos Correios apresenta maior complexidade do que os anteriores processos de reestruturação contratados pela empresa; b) a Accenture é uma empresa de abrangência global nas áreas de estratégia, consultoria de gestão, tecnologia da informação, serviços digitais e operações; c) em relação ao escopo detalhado no projeto básico, desconhece-se outra empresa com tamanha experiência e especialização para atender às necessidades dos Correios.

387. Quanto à inviabilidade de competição (peça 29, p. 6-20), a consultoria faz uso dos mesmos argumentos da ECT. A inexigibilidade de licitação, de acordo com a lei de licitações e o estatuto jurídico das empresas estatais, exige o atendimento de três requisitos: (a) natureza técnica dos serviços; (b) natureza singular do serviço; e (c) notória especialização.

388. Em seguida, a consultoria passa a examinar cada um desses itens, com argumentos semelhantes aos apresentados pela ECT e já examinados anteriormente.

389. Em relação à singularidade, a Consultoria assim se manifestou (peça 29, p. 15-16):

No que concerne ao requisito da natureza singular dos serviços, é possível afirmar que está intrinsecamente ligado com o de notória especialização, uma vez que uma das maneiras de se comprovar que um serviço é singular reside justamente na necessidade de se contratar um profissional de alta especialização no tema;

No presente caso a singularidade do objeto reside justamente em dois principais aspectos: (i) na complexidade do objeto a ser contratado e, ainda, (ii) no caráter estritamente confidencial e estratégico do Projeto;

Deve-se destacar que a singularidade também se justifica pelo fato da Accenture possuir três patentes de produtos relacionadas especificamente ao escopo do Projeto: (i) Modelo de Avaliação de Alto Desempenho para a indústria postal denominado '*Postal, Freight, and Logistics Industry High Performance Capability Assessment*', (ii) Método de orçamentação, denominado '*Strategic Management And Budgeting Tools*'; (iii) Método de otimização de modelagem e gerenciamento de processos de negócio, denominada '*Multivariate optimization of business process modeling and management*'.

390. Em seguida, entende que, considerados em conjunto, os argumentos citados são mais do que suficientes para demonstrar que não seria razoável sustentar que o Projeto de Transformação do Correios fosse encarado como um projeto ordinário e rotineiro de consultoria e assessoria, sujeito à contratação por meio de licitação.

391. Por fim, alega que sempre conduziu com boa fé todas as tratativas com os Correios, desde o momento em que foi solicitada a apresentar proposta de preços para a prestação de consultoria técnico-especializada (peça 29, p. 25-27).

392. Nesse sentido, cita trecho do voto que fundamentou o Acórdão 1.238/2008-TCU-Plenário, relator Ministro Augusto Sherman. Constariam desse voto, entre outros trechos:

A nulidade absoluta da licitação ou do contrato não podem ser opostas ao particular, se ele estava de boa-fé. (...) A Administração deverá arcar com os efeitos dos atos viciados que praticou e que afetaram a terceiros de boa-fé (...) O Estado terá de indenizar o particular por todos os danos e pelo lucro que a ele adviria se o contrato fosse válido e fosse integralmente executado. (...) Se o Estado sofreu algum prejuízo, não pode transferir ao particular de boa-fé que participou do contrato (nulo).

### III.11.1 Análise

393. Entende-se que o Projeto de Transformação dos Correios não é um projeto comum, mas a sua complexidade não justifica a inexigibilidade de licitação. Conforme já argumentado, não restou demonstrado que outras consultorias existentes no mercado estavam impossibilitadas de atender às exigências do Projeto de Transformação dos Correios nem as razões pelas quais a Accenture, em confronto com outras consultorias, estaria em melhores condições para executar o serviço.

394. Quanto à confidencialidade, o próprio procedimento prevê a assinatura de termo de

confidencialidade para assegurar o sigilo de documentos que a contratante entender que não possam ser divulgados.

395. Quanto à necessidade da contratação e da execução dos serviços de forma conjunta, a consultoria apresenta razões que justificam que o fracionamento comprometeria os resultados finais esperados dessa contratação (peça 29, p. 21).

396. Quanto à justificativa de preço, a consultoria traz os mesmos argumentos da ECT, já analisados: foi apresentada uma análise comparativa dos valores previstos em contratos similares que a consultoria já realizou para empresas públicas e privadas e, após negociações entre as partes, aceitou reduzir o valor da proposta, ficando o valor final em R\$ 29 milhões.

397. Fica evidenciado, mais uma vez, que a ECT não se acautelou em averiguar a origem dos valores sugeridos pela contratada nem se deu ao trabalho de fazer levantamentos que apontassem para a veracidade dos valores sugeridos pela contratada.

398. Registre-se que o trecho citado como sendo parte do voto do Ministro Augusto Sherman integra o relatório que acompanha o Acórdão 1.238/2008-TCU-Plenário (TC 016.822/2005-9) e é uma transcrição de 'Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos', 8ª ed., p. 534/536, de autoria de Marçal Justen Filho.

399. A declaração de nulidade do contrato está prevista no art. 59 da Lei de Licitações:

Art. 59. A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos.

Parágrafo único. A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa.

400. Os elementos constantes dos autos não permitem afirmar que tenha havido má-fé por parte da contratada. Na eventualidade de ser declarada a nulidade do contrato, a indenização deverá se restringir ao serviço executado e aos prejuízos comprovados ao contratado.

401. Convém esclarecer que o prazo inicialmente estipulado para o contrato é de 36 meses contados da assinatura e que, nesse momento, não se está propondo a sua anulação ou outra medida que afete os interesses da Accenture em relação ao Contrato 226/2016.

#### **IV. INFORMAÇÕES ADICIONAIS**

##### **IV.1 Novo Pedido do Denunciante**

402. Em outro documento datado de 18/12/2017 (peça 95), o denunciante informa que: a) o valor global do Contrato 226/2016 assinado com a Accenture passou de R\$ 29 milhões para R\$ 35,6 milhões (Termo Aditivo publicado no de DOU de 31/8/2017); b) a CorreiosPar, empresa controlada pela ECT, assinou contrato com a Accenture, no valor de R\$ 44,4 milhões, que tem por objeto a prestação de serviços de consultoria técnica especializada visando o assessoramento e orientação daquela empresa no processo de estruturação de negócios e de operações de M&A (extrato publicado no DOU de 6/12/2017).

403. Em seguida faz afirmações sobre a administração da ECT: a) a Accenture vem recebendo um volume considerável de recursos dos Correios sem que seu trabalho justifique; b) a CorreiosPar, criada em 2015 por Wagner Pinheiro, recebeu vultosas transferências dos Correios e nunca retornou lucro ou benefício, porém tem sido berço de empreguismo de carreiristas fisiológicos que dominam a administração pública, medíocres são indicados para presidente e diretores, funcionários de carreira, apadrinhados, são promovidos na carreira técnica de Analista; c) o Sr. Guilherme Campos vem procurando maneiras de transferir mais recursos para a Accenture; d) a Accenture, sob orientação de gestores da Vice-Presidência Financeira-VIFIC, principalmente, destruiu o histórico gerencial dos Correios, como já informado a esse TCU.

404. A partir dessas considerações, o denunciante requer a adoção de medida cautelar para suspender o aditivo do contrato firmado entre a ECT e a Accenture, e a suspensão do contrato entre a CorreiosPar e a mesma Accenture.

405. Adicionalmente, requer (peça 95, p. 2): a) realização de auditoria na CorreiosPar; b) auditoria em todos os contratos da Accenture; c) abertura de processo para investigar os responsáveis e as causas da não publicação do balanço patrimonial de 2016 dos Correios; d) 'que o TCU recomende, em caráter de urgência, por incompetência para o cargo, falsidade ideológica, negligência com a Empresa e uso puramente para fins políticos dos recursos da empresa, de todos os Dirigentes estatutários - Diretoria Executiva e Conselho de Administração'.

406. Em relação ao último pedido, registre-se que o denunciante não juntou ao seu expediente elementos que comprovassem as alegações que apresenta. Dessa forma, conforme já apontado pelo Ministro-Relator no Despacho de peça 14, 'ilações genéricas desamparadas de indícios de irregularidades' não justificam a atuação do TCU.

407. Quanto aos contratos assinados entre a ECT e a Accenture, Contratos 386/2013 e 226/2016, já estão sendo objeto de análise no presente processo, podendo a ECT ser chamada a se manifestar sobre as questões apontadas em decorrência das análises efetuadas em cada um deles.

408. No caso do contrato assinado com a CorreiosPar, verifica-se que o tema está sendo examinado no âmbito do TC 000.536/2018-0, representação formulada por esta Secretaria em razão de possíveis irregularidades na celebração do Contrato 1/2017, firmado pela Correios Participações S/A (CorreiosPar), subsidiária integral da ECT, com a empresa Accenture do Brasil Ltda. Em 29/11/2017.

409. Quanto a não publicação do balanço patrimonial da ECT, o tema foi abordado no TC 032.866/2017-8, quando se verificou que as demonstrações financeiras da ECT se encontram publicadas desde 20 de junho de 2017, conforme se pode verificar ao se consultar o sítio da ECT na internet (<https://www.correios.com.br/sobre-correios/a-empresa/publicacoes/demonstracoes-financeiras/pdf/DemonstraesFinanceirasde2016Assinada.pdf>).

410. O art. 276 do Regimento Interno/TCU dispõe que o Relator poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a suspensão do procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão. Tal providência deverá ser adotada quando presentes os pressupostos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

411. Analisando os elementos apresentados pela solicitante não foi possível identificar a presença do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, pressupostos necessários para a concessão da cautelar sugerida.

#### **IV.2 Contratos da Accenture com a Administração Pública**

412. Considerando que a consultoria mencionada na denúncia que teve o maior número de contratos assinados com a ECT foi a Accenture (os dois da denúncia além do contrato assinado com a CorreiosPar), realizou-se pesquisa no DOU a respeito dos contratos assinados entre àquela consultoria e órgãos e entidades da Administração Pública no período de 2012 a 2017.

413. No total, a pesquisa revelou que foram assinados 34 contratos e que o valor desses contratos, somados, alcança o valor mínimo de R\$ 750 milhões. Destes, ao menos R\$ 200 milhões foram por inexigibilidade, não sendo possível aferir o valor exato tendo em vista a precária qualidade das publicações dos extratos dos contratos e termos aditivos publicados no DOU.

414. Considerando que alguns dos extratos publicados, além de não apresentarem o fundamento legal da contratação, sequer apresentam o valor total contratado, o valor de R\$ 750 milhões pode ser ainda maior.

415. A tabela a seguir resume o contratante, os valores contratados e o número de contratos assinados entre órgãos/entidades da Administração Pública e a Consultoria Accenture no período 2012-2017:

**Tabela X: Contratos assinados entre órgãos/entidades da Administração e a Accenture (2012-2017)**

Órgãos/Entidades	Valores Contratados (R\$)	Quantidade de Contratos
PPSA	312.279,50	1
UFPE	424.800,00	1
Instituto Euvaldo Lodi	1.193.645,00	1
Caixa Econômica Federal	4.058.434,00	2
Embrapa	4.478.438,42	1
INCA/MS	5.680.000,00	1
EBSERH/MEC	10.980.000,00	1
Dataprev /MPS	28.081.272,27	4
Furnas	29.660.190,78	4
BNDES	74.086.044,52	2
ECT/CorreiosPar	84.978.828,15	3
Banco do Brasil	117.095.413,02	10
Petrobras	222.997.260,41	42
DNIT/MT	387.172.102,01	3
<b>TOTAL</b>	<b>971.198.708,08</b>	<b>76</b>

Fonte: Elaboração própria a partir de Diário Oficial da União, Seção III, e <http://transparencia.petrobras.com.br/licitacoes-contratos/contratos>

416. Como se nota da tabela acima, a Consultoria Accenture presta serviços para órgãos/entidades que atuam nos mais diversos setores: bancário (Banco do Brasil, Caixa Econômica e BNDES), ensino e pesquisa (Instituto Euvaldo Lodi, Universidade Federal de Pernambuco, Embrapa), hospitalar (Instituto Nacional do Câncer e Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares), energia e petróleo (Petrobras, Pré-Sal Petróleo e Furnas) e de transporte (DNIT).

417. Considerando que o valor total dos contratos de apenas uma das consultorias pesquisadas revelou-se bastante expressivo, surge a dúvida de se a singularidade não estaria sendo utilizada como um motivo para fugir do procedimento licitatório.

418. Esses fatos, juntamente com as contratações relacionadas na denúncia, apontam para a necessidade de o TCU, em momento oportuno, analisar com maior cuidado as contratações de consultorias que, sob o manto da singularidade do serviço a ser contratado, são realizadas por inexigibilidade de licitação.

## V. CONCLUSÃO

419. Em exame denúncia acerca de possíveis irregularidades cometidas pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos ao contratar, por inexigibilidade de licitação, quatro consultorias técnicas especializadas entre os anos de 2012 e 2016.

420. Para solucionar as questões apontadas na denúncia, conforme orientação do relator contida no despacho de peça 14, foram solicitadas informações sobre o 'Programa Transformação dos Correios' e sobre a contratação das demais consultorias mencionadas na denúncia, buscando esclarecer, entre outros pontos: a) razões para as inexigibilidades; b) produtos/artefatos de cada um dos contratos; c) implantação desses produtos/artefatos.

421. À Consultoria Accenture foi dada a oportunidade de também se manifestar sobre os mesmos assuntos. Posteriormente, com base nos arts. 92 e seguintes da Resolução-TCU 259/2014, a consultoria solicitou a habilitação de representante aos autos, bem como a concessão de vista eletrônica do presente processo (peça 100).

422. Inicialmente, convém mencionar que a ECT, com base no disposto nas Leis 9.279/1996 e 12.527/2011, requereu que o presente processo tramitasse com restrição de acesso e que a documentação nele contida recebesse o mesmo tratamento.

423. Ao avaliar os argumentos da ECT chegou-se a seguinte conclusão a respeito do acesso à

documentação de cada um dos quatro processos de contratação mencionados na denúncia: a) as disposições da Lei 9.279/1996 podem ser arguidas na presença de questionamentos relativos à propriedade industrial e à concessão de patentes, situações não examinadas no caso em exame; b) o grau de confidencialidade previsto na Lei 12.527/2011 não pode ser aceito sem que haja indicação precisa do documento que se quer sigiloso.

424. Em resposta ao pedido de esclarecimento desta secretaria, para que informasse a localização da informação sigilosa (peça, página e parágrafo) nos documentos do presente processo e apresentasse os pressupostos constitutivos justificativos para a classificação do sigilo em cada caso, e considerando, ainda, as informações inicialmente encaminhadas pela ECT, chegou-se ao seguinte entendimento:

a) contratação do INDG em 2012: documentação sem restrição de acesso (44-46 e 81);

b) contratação da Accenture em 2013: a ECT justificou a restrição de acesso em relação ao teor dos artefatos daquele contrato; considerando que os referidos artefatos não fazem parte do processo de contratação, e não integram o presente processo, não há restrição de acesso à documentação referente a essa contratação (peças 47-49 e 82);

c) contratação da Consultoria Ernst & Young em 2014: considerando que a ECT não se manifestou sobre o sigilo dos documentos integrantes daquele processo de contratação, entende-se que são públicos (peças 50-75 e 82-87);

d) contratação da Accenture em 2016: a ECT apresentou justificativas para considerar como de acesso restrito partes do Processo de Contratação-INEX 31/2016 (13 volumes):

d.1) Relatório Técnico-GAB/DPLAN-1/2016 (peça 76, p. 4-10) e Projeto Básico (peça 76, p. 14-39, 73-97; peça 88, p. 22-47): contêm informações estratégicas e sua divulgação irrestrita poderá prejudicar a competitividade da empresa, gerando riscos e ameaças ao seu patrimônio, serviços e produtos;

d.2) documentação da contratada: o Termo de Confidencialidade e Propriedade assinado com a Accenture assegurou que a documentação da contratada seria confidencial e não poderia ser acessada por terceiros nem divulgada por qualquer meio (peça 72, p. 192, e peça 79 p. 437); com base no Termo de Confidencialidade, e, ainda, levando em conta que constam das peças a seguir relacionadas documentos relativos ao planejamento estratégico da ECT, podem ser considerados de acesso restrito as seguintes peças: peça 76, p. 176-479; peça 77; peça 78; peça 79; peça 80, p. 1-50).

425. Diante do exposto, e considerando o disposto no art. 3º, inciso I, da Lei 12.527/2011, e, ainda, o decidido no Acórdão 1.607/2016-TCU-Plenário, preliminarmente, submete-se ao relator, Ministro Bruno Dantas, a proposta de que o presente processo e todas as suas peças, à exceção da documentação referente ao denunciante e às acima referenciadas, conforme explicitado na justificativa apresentada pela ECT, sejam consideradas como públicas.

426. Quanto ao pedido da Consultoria Accenture (acesso aos autos e pedido de vista), considerando o disposto nos arts. 144 e 163 Regimento Interno, e ainda que, nesse momento, não se está propondo a anulação do contrato assinado entre a requerente e a ECT, ou a adoção de outra medida que afete os seus interesses, não se vislumbra nenhuma razão para que aquela empresa tenha razão legítima para intervir no processo.

427. Sendo assim, submete-se ao relator a proposta de não autorizar o pedido de acesso aos autos nem conceder o pedido de vista formulados pela Consultoria Accenture.

428. Fazem parte da denúncia os seguintes contratos:

a) Contrato 380/2012, assinado em 27/11/2012 com o Instituto de Desenvolvimento Gerencial S/A (INDG), atual Falconi Consultores de Resultados (processo denominado na ECT de INEX 129/2012);

a.1) Objeto: Prestação de serviços técnicos profissionais especializados com a finalidade de

adequar os processos de trabalho às práticas de mercado, por meio da orientação, revisão e implementação de metodologia gerencial que garanta o crescimento da receita de vendas de serviços e produtos, a melhoria da eficiência do gasto, a melhoria do desempenho operacional, a modernização de processos de trabalho e o aprimoramento e sistematização na condução de projetos, capaz de sustentar as ações necessárias à modernização da gestão da ECT;

a.2) Vigência prevista: 17/12/2012 até 17/12/2014;

a.3) Valor: R\$ 29.399.620,00;

b) Contrato 386/2013, assinado com a Accenture do Brasil Ltda. Em 9/12/2013, (processo denominado na ECT de INEX 84/2013);

b.1) Objeto: Prestação de serviços de consultoria especializada para a reestruturação dos negócios de logística e encomendas da ECT;

b.2) Vigência prevista: 11/12/2013 a 11/12/2015;

b.3) Valor: R\$ 4.992.000,00; contrato suspenso e encerrado em decorrência do Acórdão 1.985/2015-TCU-Plenário; Valor pago: 1.950.600,00 (39,07%); Valor não pago: 3.041.400,00 (60,93%); Valor Global do Contrato: 4.992.000,00;

c) Contrato 395/2013, assinado com a Ernst & Young Consultores S/A em 13/1/2014 (processo denominado na ECT de INEX 92/2013);

c.1) Objeto: Prestação de serviços técnicos especializados de consultoria para definição do novo modelo empresarial da ECT, compreendendo a revisão do modelo de governança corporativa e a estrutura organizacional da Empresa;

c.2) Vigência prevista: de 13/1/2014 até 13/1/2016 (até a conclusão dos serviços, limitado ao prazo máximo de 24 meses);

c.3) Valor: R\$ 2.939.929,48;

d) Contrato 226/2016, assinado com a Accenture do Brasil Ltda. Em 9/11/2016; (processo denominado na ECT de INEX 31/2016);

d.1) Objeto: Prestação de serviços de consultoria técnica-especializada para implantar o Programa de Transformação dos Correios;

d.2) Vigência: de 10/11/2016 até 10/11/2019 (até a conclusão dos serviços, limitado ao prazo máximo de 36 meses);

d.3) Valor: R\$ 29.000.000,00, majorado posteriormente para R\$ 35.586.828,15 (Termo Aditivo publicado no DOU de 31/8/2017).

429. Ao examinar a documentação constante do presente processo foram, ainda, identificadas as seguintes contratações, também realizadas por inexigibilidade de licitação:

a) Booz & Company Consultores Ltda., contratada com base no 'caput' do art. 25 da Lei 8.666/93, para prestação de serviços de consultoria especializada em estratégia empresarial, pelo valor global de R\$ 405.000,00, Ata da 28ª Reunião Ordinária/2012-Diretoria Executiva, de 16/7/2012;

b) Consultoria Santander, mencionada em ata de reunião da Diretoria e que se constituiu em um desdobramento da contratação da Accenture realizada em 2013; o valor fixado para essa contratação, que teve por objeto a prestação de serviço de assessoria especializada em Fusões e Aquisições (M&A), de acordo com o Extrato de Contrato publicado no DOU de 8/5/2013, foi de R\$ 2.200.000,00;

c) Consultoria Accenture: Contrato de serviços de consultoria técnica-especializada visando o assessoramento e orientação à CorreiosPar no processo de estruturação de negócios e de operações de M&A, entendido tal processo como aquisição de controle ou participação acionária, bem como outras formas associativas, a exemplo de constituição de *joint ventures* em empresas com atuação, não se limitando, em Transporte e Logística, Serviços Financeiros; Serviços para Governo; e

Serviços Digitais, discriminados, conforme Projeto Básico e demais condições deste Instrumentos e seus Anexos; Contratada: Accenture do Brasil Ltda.; Valor Global do Contrato: R\$ 44.400.000,00; Assinatura: 29/11/2017; Vigência: trinta meses, a partir da assinatura do contrato.

430. Se em um primeiro momento, apontou-se que o valor das contratações de consultorias por inexigibilidade de licitação destacadas na denúncia passava dos R\$ 66 milhões, a nova contratação da Accenture e o termo aditivo assinado com a mesma consultoria elevam esse valor para mais de R\$ 100 milhões.

431. A documentação encaminhada em resposta aos ofícios de diligência e de oitiva permitiu que fossem examinadas questões relativas às inexigibilidades e aos produtos entregues pelas consultorias que foram mencionadas na denúncia (implementação, simultaneidade e sobreposição dos objetos das contratações).

432. Dentre as justificativas apresentadas para inexigibilidade das quatro contratações, três apresentam o mesmo fundamento (a contratação do INDG em 2012 e as duas contratações da Accenture, em 2013 e em 2016), qual seja, o de que cumpririam os três requisitos da inexigibilidade: i) serviço técnico especializado; ii) singularidade dos serviços prestados; iii) notória especialização das contratadas.

433. A descrição dos serviços de cada um desses contratos, no entanto, seu desdobramento em etapas, bem como os relatórios previstos, não demonstraram que outras consultorias atuantes no mercado não pudessem executá-los tão bem quanto a consultoria efetivamente contratada. Tampouco restou comprovado que o trabalho de cada contratada era ‘essencial e indiscutivelmente o mais adequado para aquele contrato em especial’, nem que se tratava, em cada caso, de um trabalho ‘invulgar, especial, notável’, conforme mencionado na Decisão 565/1995-TCU-Plenário, relator Ministro Carlos Átila.

434. Embora não se questionem as qualificações das consultorias envolvidas nessas contratações, com histórico de prestação de serviços para entidades públicas e privadas, a leitura do currículo de cada uma, consoante entendimento constante da Decisão 565/1995-TCU-Plenário, não permite inferir que, em cada caso, ‘seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado para aquele contrato em especial’ e que, naquelas circunstâncias, somente aquela teria ‘notória especialização’.

435. Conforme também mencionado na Decisão 565/1995-TCU-Plenário, embora se deva ‘preservar margens flexíveis para que o gestor exerça esse poder discricionário que a lei outorga’, é necessário atentar para ‘as hipóteses flagrantemente abusivas’ de se fazer uso recorrente desse dispositivo para fugir do procedimento licitatório.

436. A quarta consultoria, Ernst & Young, foi contratada para definir o novo modelo empresarial da ECT, compreendendo a revisão do modelo de governança corporativa e da estrutura organizacional da empresa, conforme definido no Contrato 395/2013.

437. O produto dessa contratação foi finalizado e sua implantação, segundo a ECT, foi suspensa em razão da publicação da Lei 13.303/2016, da Instrução Normativa Conjunta MP/CGU 1/2016 e de resoluções publicadas Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União. Os normativos citados, no entanto, foram todos publicados em 2016, após o término do contrato assinado com aquela consultoria.

438. Em relação a essa contratação, justificou-se a inexigibilidade de licitação em razão da presença de documentos sigilosos no processo de contratação, sem os quais as empresas participantes não poderiam apresentar propostas e cuja divulgação seria prejudicial aos interesses da ECT. Contudo, a ECT não apontou se o número de empresas que poderiam executar o serviço seria assim tão elevado a ponto de impedir ou dificultar o controle sobre as informações que se pretendia sigilosas.

439. Considerando que as empresas participantes da licitação eram obrigadas a assinar termo de confidencialidade dos documentos recebidos da ECT, em tese, estaria garantido o sigilo dos documentos da empresa, circunstância que descaracterizaria a inviabilidade de competição alegada.

440. Nas quatro contratações, percebe-se, portanto, que a ECT se utilizou de argumentos que não restam comprovados para não realizar o procedimento licitatório.
441. Verificou-se, ainda, em duas das contratações (Accenture em 2013 e 2016), que a ECT não promoveu os adequados estudos e diligências para se certificar da adequabilidade dos preços contratados e se baseou nos valores de contratos praticados pela própria contratada, sem que ficasse demonstrado se foi adotado algum procedimento para se certificar da procedência e da correção desses valores.
442. Em resposta à pergunta sobre se os produtos apresentados pelas consultorias anteriores (INDG em 2012, Accenture em 2013, Ernst & Young em 2014) guardavam alguma sobreposição no todo ou em parte com o objeto da nova consultoria (Accenture em 2016), a ECT afirmou que as contratações anteriores seriam úteis ao atual Programa de Transformação dos Correios e que os produtos apresentados por aquelas consultorias não guardavam sobreposição no todo ou em parte com o objeto da nova consultoria.
443. A análise da documentação encaminhada permite afirmar que apenas o objeto do contrato assinado com a Accenture em 2013 de fato se distingue dos demais: o contrato foi direcionado para os negócios de logística e de encomenda dos Correios.
444. Os outros três contratos envolvem aspectos de planejamento estratégico e de reestruturação organizacional. É possível afirmar, no entanto, com base na documentação encaminhada, que os contratos possuem vários objetos com pontos em comum, embora não exista perfeita sobreposição dos objetos contratados.
445. Pode-se afirmar ainda que a ECT realizou contratações diretas por inexigibilidade, quase simultâneas, no caso das três primeiras, com objetivos próximos, sem avaliar os resultados da implantação dos produtos recebidos de cada uma delas.
446. Dos pontos que fazem parte da denúncia, além das justificativas para as inexigibilidades, buscou-se esclarecimentos junto à ECT a respeito dos produtos entregues pelas consultorias (implementação e sobreposição dos produtos contratados).
447. O Contrato 380/2012, assinado com a Consultoria INDG, teve por objeto a prestação de serviços técnicos profissionais especializados com a finalidade de adequar os processos de trabalho de modo a garantir o crescimento da receita de vendas de serviços e produtos, a melhoria da eficiência do gasto, a melhoria do desempenho operacional, a modernização de processos de trabalho e o aprimoramento e sistematização na condução de projetos.
448. Quanto à implantação dos produtos contratados com o INDG, verificou-se que, se os produtos previstos foram devidamente recebidos e atestados, como alega a ECT, não se sabe que resultados produziram e, ainda assim, a empresa continuou a contratar novas consultorias ao longo da vigência desse primeiro contrato, todas por inexigibilidade de licitação, duas indicadas na denúncia (Accenture e Ernst & Young), e mais as do Banco Santander e a da Consultoria Booz Allen.
449. Quanto ao contrato assinado com a Consultoria Accenture em 2013, a ECT afirma que o objeto desse contrato se deteve nas atividades comerciais de logística; tratou-se de um serviço que não se sobrepõe ao Programa de Transformação dos Correios.
450. Nada obstante os benefícios apresentados pela ECT em relação a esse contrato, verificou-se a entrega de produtos/artefatos ao longo do ano de 2014, quando ainda em vigor os contratos com as consultorias INDG e Ernst & Young.
451. O objeto do segundo contrato assinado com a Consultoria Accenture, em 2016 (Contrato 226/2016), foi a contratação de serviços de consultoria técnica-especializada para implantar o Programa de Transformação dos Correios.
452. Entre os serviços a serem executados pela Consultoria Accenture nesse contrato, são mencionados: a) revisão do Plano Estratégico; b) análises evolutivas de custos e despesas dos Correios; c) implantação do orçamento base zero; d) definição cadeia de valor futura e priorização de processos-chave; e) levantamento de modelos operacionais e organizacionais de referência; f)

definição dos componentes e direcionadores do modelo operacional futuro; g) dimensionamento do efetivo de pessoal.

453. No caso desse contrato, por ter sido o mais recente e ainda em implantação, a ECT não indicou que resultados decorreram dessa contratação.

454. Ao se examinar essas contratações em conjunto, pode-se concluir que os procedimentos por parte da ECT podem indicar a possibilidade de direcionamento das contratações e de desperdício de dinheiro público, agravando ainda mais os resultados financeiros da empresa.

455. Diante dessas constatações, entende-se pertinente chamar em audiência os membros da diretoria executiva e do conselho de administração envolvidos nas contratações objeto da denúncia.

456. Se a proposta de audiência for acatada pelo relator, seria conveniente, diante de elevado número de responsáveis envolvidos em cada uma das contratações, e de modo a facilitar a análise das respostas encaminhadas aos ofícios de audiência, que cada uma das quatro contratações mencionadas na denúncia fosse analisada em um processo separado, procedendo-se o arquivamento da presente denúncia.

457. Em relação aos demais itens da oitava (parágrafos 370 a 382), entende-se que as informações prestadas pela ECT foram suficientes para justificá-los.

458. Pesquisa realizada no DOU, no período de 2012 a 2017, evidenciou que somente a Consultoria Accenture tem contratos assinados com entidades da Administração Pública no valor de mais de R\$ 971 milhões e que uma parcela dessas contratações foi realizada por inexigibilidade de licitação.

459. Em razão desse fato e haja vista os elementos carreados nesse processo relativos às contratações realizadas pelos Correios, entende-se relevante um posicionamento dessa Corte de Contas no sentido de se reforçar o entendimento e as premissas necessárias para a realização de contratação por inexigibilidade de licitação de consultorias dessa natureza, bem como as cautelas exigidas para a garantia de contratação por valores adequados.

## **VI. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

460. Ante o exposto, submete-se ao relator, Ministro Bruno Dantas, proposta no sentido de:

I) preliminarmente, classificar o presente processo e todas as suas peças à exceção da documentação referente ao denunciante (peças 1, 13, 16, 20, 27, 28, 39, 40 e 95), e aquelas referenciadas nos itens 47-54, conforme explicitado na justificativa apresentada pela ECT, sejam consideradas como públicas, com fulcro no no art. 3º, inciso I, da Lei 12.527/2011, e, ainda, levando em conta o decidido no Acórdão 1.607/2016-TCU-Plenário;

II) realizar, com base no art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992, audiência dos responsáveis a seguir indicados para que, no prazo de trinta dias, apresentem alegações de defesa pela prática dos atos impugnados, agrupados por condutas:

II.1. Wagner Pinheiro de Oliveira, CPF 087.166.168-39, presidente da ECT no período de 01/01/2012 a 02/01/2012; de 13/01/2012 a 26/07/2012; de 16/08/2012 a 31/12/2012; Presidente, de 05/01/2013 a 06/01/2013; de 17/01/2013 a 01/06/2013; de 01/06/2013 a 06/10/2013; de 27/10/2013 a 31/12/2012; Presidente, de 1/1/2014 a 7/1/2014; de 18/1/2014 a 17/7/2014; de 7/8/2014 a 31/12/2014; Presidente, de 01/01/2015 a 17/02/2015; de 28/02/2015 a 09/04/2015; de 14/04/2015 a 25/04/2015; de 30/04/2015 a 07/09/2015; de 14/09/2015 a 15/10/2015; de 24/10/2015 a 10/11/2015; Vice-Presidente Econômico-Financeiro (VIEFI) Substituto, de 03/07/2015 a 03/07/2015; Vice-Presidente Jurídico (VIJUR) Substituto, de 03/07/2015 a 03/07/2015 ; Membro do Conselho de Administração de 26/05/2011 a 26/05/2013; de 27/5/2013 a 27/5/2015; 1/1/2015 a 10/11/2015

### Atos impugnados:

a) na condição de membro da Diretoria Executiva e participante da reunião realizada em 27/11/2012, que aprovou a contratação direta da Consultoria INDG, por inexigibilidade de

licitação, sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciaram um serviço técnico de natureza singular;

b) na condição de participante do Comitê de Liderança do Projeto, composto por membros da Diretoria Executiva, pela não comprovação da implementação dos produtos contratados da Consultoria INDG e pela não avaliação dos produtos recebidos e dos resultados alcançados com o emprego dos métodos de trabalho adquiridos da mesma Consultoria, principalmente no que tange à melhoria dos indicadores de receita, de despesa e de qualidade previstos no Contrato 380/2012 e seus anexos;

c) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião realizada em 9/12/2013 que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da consultoria Accenture, sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciaram um serviço técnico de natureza singular;

d) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião realizada em 9/12/2013 que aceitou como referência, na contratação direta por inexigibilidade de licitação da Consultoria Accenture, os valores apresentados pela própria contratada, sem questionar a procedência e a correção desses valores, em desacordo com o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993;

e) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião realizada em 9/12/2013 que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da consultoria Ernst & Young em desacordo com o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que, no processo de contratação, a assinatura do termo de confidencialidade garantiria o sigilo dos documentos recebidos da ECT, circunstância que descaracterizaria a inviabilidade de competição;

f) na condição de membro da Diretoria Executiva, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

g) na condição de membro do Conselho de Administração, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

II.2. Nelson Luiz Oliveira de Freitas, CPF 623.384.806-78, Vice-Presidente de Administração de 22/12/2011 à 02/09/2012; de 23/09/2012 a 31/12/2012; Vice-Presidente de Operações/ Substituto férias, de 09/04/2012 à 20/04/2012; Presidente/Substituto férias, de 27/07/2012 a 15/08/2012; Vice-Presidente de Administração de 1/1/2013 a 27/8/2013; de 17/9/2013 a 17/10/2013; Presidente, Substituição de Férias, de 1/1/2013 a 4/1/2013; de 7/1/2013 a 16/1/2013; de 7/10/2013 a 26/10/2013; Vice-Presidente de Gestão de Pessoas, Substituição de Férias, de 17/1/2013 a 24/1/2013; 1/4/2013 a 12/04/2013; Vice-Presidente de Gestão de Pessoas, de 18/10/2013 a 31/12/2013; Vice-Presidente de Gestão de Pessoas de 1/1/2014 a 11/5/2014; de 17/5/2014 a 17/9/2014; de 23/9/2014 a 12/10/2014; de 8/11/2014 a 21/12/2014; Presidente, Substituição, de 8/1/2014 a 17/01/2014; de 18/7/2014 a 6/8/2014; Vice-Presidente Econômico-Financeiro, Substituição, de 30/12/2013 a 10/01/2014; Vice-Presidente Jurídico, Substituição, de 6/1/2014 a

10/1/2014; Presidente, Substituição, de 18/02/2015 a 27/02/2015; de 10/04/2015 a 13/04/2015; de 26/04/2015 a 29/04/2015; de 08/09/2015 a 14/09/2015; de 16/10/2015 a 23/10/2015; Vice-Presidente de Gestão de Pessoas (VIGEP) Titular, de 06/01/2015 a 13/04/2015; de 19/04/2015 a 19/07/2015; de 04/08/2015 a 08/11/2015; de 24/11/2015 a 30/11/2015; Vice-Presidente de Serviços (VISER) Substituto, de 23/09/2015 à 02/10/2015;

Atos impugnados:

a) na condição de membro da Diretoria Executiva e participante da reunião realizada em 27/11/2012, que aprovou a contratação direta da Consultoria INDG, por inexigibilidade de licitação, sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciaram um serviço técnico de natureza singular;

b) na condição de participante do Comitê de Liderança do Projeto, composto por membros da Diretoria Executiva, pela não comprovação da implementação dos produtos contratados da Consultoria INDG e pela não avaliação dos produtos recebidos e dos resultados alcançados com o emprego dos métodos de trabalho adquiridos da mesma Consultoria, principalmente no que tange à melhoria dos indicadores de receita, de despesa e de qualidade previstos no Contrato 380/2012 e seus anexos;

c) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião realizada em 9/12/2013 que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da consultoria Accenture, sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciaram um serviço técnico de natureza singular;

d) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião da Diretoria Executiva realizada em 9/12/2013 que aceitou como referência na contratação direta por inexigibilidade de licitação da Consultoria Accenture, os valores apresentados pela própria contratada, sem questionar a procedência e a correção desses valores, em desacordo com o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993;

e) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião realizada em 9/12/2013 que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da consultoria Ernst & Young em desacordo com o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que, no processo de contratação, a assinatura do termo de confidencialidade garantiria o sigilo dos documentos recebidos da ECT, circunstância que descaracterizaria a inviabilidade de competição;

f) na condição de membro da Diretoria Executiva, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

II.3 José Furian Filho, CPF 077.873.218-57, Vice-Presidente de Negócios de 21/07/2011 a 1/1/2012, 12/1/2012 a 15/7/2012, de 26/07/2012 a 31/12/2012; Vice-Presidente de Rede e Relacionamento com os Clientes/Substituto férias, de 04/06/2012 a 17/06/2012; de 19/11/2012 a 24/11/2012; Vice-Presidente de Negócios, 01/01/2013 à 20/01/2013; Vice-Presidente de Logística e Encomendas, de 1/1/2013 a 20/1/2013; de 31/1/2013 a 21/7/2013; de 27/7/2013 à 26/9/2013; de 28/9/2013 a 2/10/2013; de 7/10/2013 a 31/12/2013; Vice-Presidente de Negócios, Substituição de Férias, 16/12/2013 a 14/1/2014; Vice-Presidente de Logística e Encomendas, de 1/1/2014 a 19/1/2014; de 23/1/2014 a 24/1/2014; de 1/2/2014 à 13/7/2014; 24/7/2014 a 31/12/2014; Vice-Presidente de Negócios, Substituição, de 16/12/2013 a 14/1/2014; de 24/6/2014 a 11/7/2014; de 29/12/2014 a 2/1/2015; Vice-Presidente de Tecnologia e de Infraestrutura (VITEC) Substituto, de

21/05/2015 a 29/06/2015; Vice-Presidente de Negócios (VINEG) Substituto, de 18/02/2015 a 21/02/2015; de 01/03/2015 a 19/03/2015; Vice-Presidente de Logística e Encomendas (VILOG) Titular, de 01/01/2015 a 01/02/2015; de 12/02/2015 a 21/02/2015; de 01/03/2015 a 17/04/2015; de 27/04/2015 a 05/06/2015; de 13/06/2015 a 05/07/2015; Vice-Presidente de Logística (VILOG), de 26/07/2015 a 31/12/2015. Vice-Presidente de Logística de 1/1/2016 a 11/2/2016; de 27/2/2016 a 12/7/2016; de 23/7/2016 a 2/8/2016; de 10/8/2016 a 30/8/2016; de 1/9/2016 a 20/9/2016; de 5/10/2016 a 31/12/2016. Vice-Presidente de Encomendas/Substituto, de 26/12/2016 a 30/12/2016;

Atos impugnados:

a) na condição de membro da Diretoria Executiva e participante da reunião realizada em 27/11/2012, que aprovou a contratação direta da Consultoria INDG, por inexigibilidade de licitação, sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciaram um serviço técnico de natureza singular;

b) na condição de participante do Comitê de Liderança do Projeto, composto por membros da Diretoria Executiva, pela não comprovação da implementação dos produtos contratados da Consultoria INDG e pela não avaliação dos produtos recebidos e dos resultados alcançados com o emprego dos métodos de trabalho adquiridos da mesma Consultoria, principalmente no que tange à melhoria dos indicadores de receita, de despesa e de qualidade previstos no Contrato 380/2012 e seus anexos;

c) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião realizada em 9/12/2013 que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da consultoria Accenture, sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciaram um serviço técnico de natureza singular;

d) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião da Diretoria Executiva realizada em 9/12/2013 que aceitou como referência na contratação direta da Consultoria Accenture por inexigibilidade de licitação, os valores apresentados pela própria contratada, sem questionar a procedência e a correção desses valores, em desacordo com o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993;

e) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião realizada em 9/12/2013 que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da consultoria Ernst & Young em desacordo com o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que, no processo de contratação, a assinatura do termo de confidencialidade garantiria o sigilo dos documentos recebidos da ECT, circunstância que descaracterizaria a inviabilidade de competição;

f) na condição de membro da Diretoria Executiva, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

g) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da 44ª Reunião Ordinária, realizada em 9/11/2016, que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da Consultoria Accenture sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciaram um serviço técnico de natureza singular;

h) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião da Diretoria Executiva

realizada em 9/11/2016, que aceitou como referência, na contratação direta da Consultoria Accenture, por inexigibilidade de licitação, os valores apresentados pela própria contratada, sem questionar a procedência e a correção desses valores, em desacordo com o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993;

i) na condição de membro da Diretoria Executiva participou da reunião realizada em 9/11/2016, que aceitou, em um contrato de mais de R\$ 29 milhões, que a maior parte dos relatórios fossem entregues em formato PowerPoint;

II.4 Antônio Luiz Fuschino, CPF 026.294.398-01, Vice-Presidente de Tecnologia e Infraestrutura, de 26/5/2011 a 8/1/2012; de 19/1/2012 à 17/5/2012; de 7/6/2012 a 31/12/2012; Vice-Presidente Jurídico/ Substituto Interino, de 03/12/2012 à 17/12/2012; de 21/12/2012 à 31/12/2012; Vice-Presidente de Administração/ Substituto férias, de 03/09/2012 a 22/09/2012; Vice-Presidente de Operações Interino 19/9/2012 a 31/12/2012; Vice-Presidente de Operações/ Substituto Interino, de 19/9/2012 a 31/12/2012; Vice-Presidente Econômico-Financeiro, de 03/12/2012 a 08/12/2012; Vice-Presidente de Administração/ Substituto férias, de 03/09/2012 a 22/09/2012; Vice-Presidente de Tecnologia e Infraestrutura, de 01/01/2013 a 01/05/2013; de 12/05/2013 a 23/06/2013; de 14/07/2013 a 31/12/2013; Vice-Presidente de Gestão de Pessoas - Substituição de Férias, de 07/01/2013 a 16/01/2013; Vice-Presidente de Clientes e Operações - Substituição de Férias, de 05/08/2013 à 14/08/2013; Vice-Presidente Jurídico - Substituição de Férias, de 27/05/2013 a 10/06/2013; Vice-Presidente de Tecnologia e Infraestrutura, de 1/1/2014 a 21/4/2014; de 3/5/2014 a 26/10/2014; de 15/11/2014 a 31/12/2014; Vice-Presidente de Clientes e Operações, Substituição, 31/3/2014 a 9/4/2014; de 25/8/2014 a 11/9/2014; de 17/11/2014 a 28/11/2014; Vice-Presidente de Negócios, Substituição, 12/7/2014 a 18/7/2014; Vice-Presidente de Tecnologia e de Infraestrutura (VITEC) Titular, de 01/01/2015 à 20/05/2015; Vice-Presidente de Clientes e Operações (VICOP) Substituto, de 19/03/2015 a 26/03/2015; de 22/04/2015 a 24/04/2015;

Atos impugnados:

a) na condição de membro da Diretoria Executiva e participante da reunião realizada em 27/11/2012, que aprovou a contratação direta da Consultoria INDG, por inexigibilidade de licitação, sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciaram um serviço técnico de natureza singular;

b) na condição de participante do Comitê de Liderança do Projeto, composto por membros da Diretoria Executiva, pela não comprovação da implementação dos produtos contratados da Consultoria INDG e pela não avaliação dos produtos recebidos e dos resultados alcançados com o emprego dos métodos de trabalho adquiridos da mesma Consultoria, principalmente no que tange à melhoria dos indicadores de receita, de despesa e de qualidade previstos no Contrato 380/2012 e seus anexos;

c) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião realizada em 9/12/2013 que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da consultoria Accenture, sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciaram um serviço técnico de natureza singular;

d) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião da Diretoria Executiva realizada em 9/12/2013 que aceitou como referência na contratação direta por inexigibilidade de licitação da Consultoria Accenture, os valores apresentados pela própria contratada, sem questionar a procedência e a correção desses valores, em desacordo com o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993;

e) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião realizada em 9/12/2013 que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da consultoria Ernst & Young em

desacordo com o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que, no processo de contratação, a assinatura do termo de confidencialidade garantiria o sigilo dos documentos recebidos da ECT, circunstância que descaracterizaria a inviabilidade de competição;

f) na condição de membro da Diretoria Executiva, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

II.5 Larry Manoel Medeiros de Almeida, CPF 237.075.690-04, Vice-Presidente de Gestão de Pessoas, de 22/6/2011 a 1/1/2012; de 20/1/2012 à 5/8/2012; de 18/8/2012 a 31/12/2012; Vice-Presidente de Gestão de Pessoas, de 6/1/2013 a 25/1/2013; de 25/01/2013 a 31/3/2013; de 13/4/2013 a 17/10/2013;

Atos impugnados:

a) na condição de membro da Diretoria Executiva e participante da reunião realizada em 27/11/2012, que aprovou a contratação direta da Consultoria INDG, por inexigibilidade de licitação, sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciaram um serviço técnico de natureza singular;

b) na condição de participante do Comitê de Liderança do Projeto, composto por membros da Diretoria Executiva, pela não comprovação da implementação dos produtos contratados da Consultoria INDG e pela não avaliação dos produtos recebidos e dos resultados alcançados com o emprego dos métodos de trabalho adquiridos da mesma Consultoria, principalmente no que tange à melhoria dos indicadores de receita, de despesa e de qualidade previstos no Contrato 380/2012 e seus anexos;

II.6 Jefferson Carlos Carús Guedes, CPF 333.196.770-04, Vice-Presidente Jurídico, de 13/1/2012 a 4/7/2012; de 15/7/2012 à 2/12/2012; Vice-Presidente de Gestão de Pessoas/Substituto férias, de 06/08/2012 a 17/08/2012; Vice-Presidente Econômico-Financeiro/Substituto férias, de 19/11/2012 a 02/12/2012;

Atos impugnados:

a) na condição de membro da Diretoria Executiva e participante da reunião realizada em 27/11/2012, que aprovou a contratação direta da Consultoria INDG, por inexigibilidade de licitação, sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciaram um serviço técnico de natureza singular;

II.7 Maria da Glória Guimarães dos Santos CPF 214.103.561-91, Vice-Presidente de Redes e Relacionamento com os Clientes de 26/5/2011 a 3/6/2012; de 18/6/2012 a 18/11/2012; de 25/11/2012 a 31/12/2012; Vice-Presidente de Tecnologia e Infraestrutura/Substituto, férias, de 9/1/2012 a 18/1/2012; de 18/5/2012 a 6/6/2012; Vice-Presidente de Negócios/Substituto, férias, 2/1/2012 a 11/1/2012; de 16/7/2012 a 25/07/2012; Vice-Presidente de Clientes e Operações, 1/1/2013 a 4/8/2013; de 15/8/2013 a 31/12/2013; Vice-Presidente de Tecnologia e Infraestrutura, Substituição de Férias, 2/5/2013 a 11/5/2013, de 24/6/2013 a 13/7/2013; Vice-Presidente de Negócios, Substituição de Férias 21/01/2013 a 24/01/2013; Vice-Presidente de Logísticas e Encomendas, Substituição de Férias, de 24/1/2013 a 30/1/2013; Vice-Presidente Econômico-Financeiro, Substituição de Férias 18/3/2013 a 28/3/2013; de 30/9/2013 a 18/10/2013; Vice-Presidente de Clientes e Operações, de 1/1/2014 a 30/3/2014; de 10/4/2014 a 24/8/2014; de 12/9/2014 a 16/11/2014; de 29/11/2014 a 31/12/2014; Vice-Presidente de Tecnologia e

Infraestrutura, Substituição, de 22/4/2014 a 2/5/2014; de 27/10/2014 a 14/11/2014; Vice-Presidente de Logística e Encomendas, Substituição, de 14/7/2014 à 18/7/2014; Vice-Presidente de Clientes e Operações (VICOP) Titular, de 27/03/2015 a 21/04/2015; de 01/01/2015 a 18/03/2015; de 25/04/2015 a 27/05/2015;

Atos impugnados:

a) na condição de membro da Diretoria Executiva e participante da reunião realizada em 27/11/2012, que aprovou a contratação direta da Consultoria INDG, por inexigibilidade de licitação, sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciaram um serviço técnico de natureza singular;

b) na condição de participante do Comitê de Liderança do Projeto, composto por membros da Diretoria Executiva, pela não comprovação da implementação dos produtos contratados da Consultoria INDG e pela não avaliação dos produtos recebidos e dos resultados alcançados com o emprego dos métodos de trabalho adquiridos da mesma Consultoria, principalmente no que tange à melhoria dos indicadores de receita, de despesa e de qualidade previstos no Contrato 380/2012 e seus anexos;

c) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião realizada em 9/12/2013 que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da consultoria Accenture, sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciaram um serviço técnico de natureza singular;

d) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião da Diretoria Executiva realizada em 9/12/2013 que aceitou como referência na contratação direta da Consultoria Accenture por inexigibilidade de licitação, os valores apresentados pela própria contratada, sem questionar a procedência e a correção desses valores, em desacordo com o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993;

e) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião realizada em 9/12/2013 que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da consultoria Ernst & Young em desacordo com o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que, no processo de contratação, a assinatura do termo de confidencialidade garantiria o sigilo dos documentos recebidos da ECT, circunstância que descaracterizaria a inviabilidade de competição;

f) na condição de membro da Diretoria Executiva, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

II.8 Luis Mario Lepka, CPF 167.325.859-72, Vice-Presidente Econômico-Financeiro, de 26/05/2011 à 18/11/2012; de 09/12/2012 a 31/12/2012; Vice-Presidente Jurídico/ Substituto férias, de 26/12/2011 a 12/01/2012; de 05/07/2012 a 14/07/2012; Vice-Presidente de Gestão de Pessoas/Substituto férias, de 02/01/2012 a 19/01/2012; Vice-Presidente Econômico-Financeiro de 1/1/2013 a 17/3/2013; de 29/3/2013 a 29/9/2013; de 19/10/2013 a 29/12/2013; de 11/01/2014 a 31/12/2014; Vice-Presidente de Administração - Substituição de Férias, de 28/8/2013 a 16/9/2013; Vice-Presidente Econômico-Financeiro, de 11/1/2014 a 1/6/2014; de 20/6/2014 a 1/12/2014; Vice-Presidente Jurídico, Substituição de Férias, de 11/1/2014 a 25/1/2014; de 20/5/2014 a 29/5/2014; Vice-Presidente Econômico-Financeiro (VIEFI) Titular, de 04/07/2015 a 14/07/2015; Vice-Presidente de Finanças e Controles Internos (VIFIC) Titular, de 15/07/2015 a 13/12/2015; de 25/12/2015 a 27/12/2015; Vice-Presidente de Gestão de Pessoas (VIGEP) Substituto, de

14/04/2015 a 14/04/2015; Vice-Presidente de Negócios (VINEG) Substituto, de 22/02/2015 a 28/02/2015; Vice-Presidente Jurídico (VIJUR) Substituto, de 27/04/2015 a 26/05/2015; de 04/07/2015 a 06/07/2015;;

Atos impugnados:

a) na condição de participante do Comitê de Liderança do Projeto, composto por membros da Diretoria Executiva, pela não comprovação da implementação dos produtos contratados da Consultoria INDG e pela não avaliação dos produtos recebidos e dos resultados alcançados com o emprego dos métodos de trabalho adquiridos da mesma Consultoria, principalmente no que tange à melhoria dos indicadores de receita, de despesa e de qualidade previstos no Contrato 380/2012 e seus anexos;

b) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião realizada em 9/12/2013 que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da consultoria Accenture, sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciaram um serviço técnico de natureza singular;

c) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião da Diretoria Executiva realizada em 9/12/2013 que aceitou como referência na contratação direta por inexigibilidade de licitação da Consultoria Accenture, os valores apresentados pela própria contratada, sem questionar a procedência e a correção desses valores, em desacordo com o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993;

d) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião realizada em 9/12/2013 que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da consultoria Ernst & Young em desacordo com o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que, no processo de contratação, a assinatura do termo de confidencialidade garantiria o sigilo dos documentos recebidos da ECT, circunstância que descaracterizaria a inviabilidade de competição;

e) na condição de membro da Diretoria Executiva, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

II.9 Morgana Cristina Santos, CPF 547.818.176-53, Vice-Presidente de Negócios, de 24/01/2013 à 15/12/2013; de 15/1/2014 a 31/12/2014; Vice-Presidente de Logísticas e Encomendas, Substituição de Férias, 22/7/2013 a 26/7/2013; de 27/9/2013 a 27/9/2013; 3/10/2013 a 6/10/2013; Vice-Presidente de Negócios, de 15/1/2014 a 23/6/2014; de 12/7/2014 a 19/7/2014; de 27/12/2014 a 31/12/2014; Vice-Presidente de Logística e Encomendas, Substituição, de 20/1/2014 a 22/1/2014; de 25/1/2014 a 31/1/2014; de 19/7/2014 à 23/7/2014; Vice-Presidente de Negócios (VINEG) Titular, de 01/01/2015 a 17/02/2015; de 20/03/2015 a 14/07/2015; Vice-Presidente da Rede de Agências e Varejo (VIREV) Titular, de 15/07/2015 a 25/10/2015; Vice-Presidência de Logística e Encomendas (VILOG) Substituto, de 02/02/2015 a 11/02/2015; de 18/04/2015 a 26/04/2015; de 06/06/2015 a 12/06/2015; de 06/07/2015 a 14/07/2015; Vice-Presidente de Logística (VILOG), de 15/07/2015 a 25/07/2015.

Atos impugnados:

a) na condição de participante do Comitê de Liderança do Projeto, composto por membros da Diretoria Executiva, pela não comprovação da implementação dos produtos contratados da Consultoria INDG e pela não avaliação dos produtos recebidos e dos resultados alcançados com o emprego dos métodos de trabalho adquiridos da mesma Consultoria, principalmente no que tange à melhoria dos indicadores de receita, de despesa e de qualidade previstos no Contrato 380/2012 e

seus anexos;

b) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião realizada em 9/12/2013 que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da consultoria Accenture, sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciaram um serviço técnico de natureza singular;

c) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião da Diretoria Executiva realizada em 9/12/2013 que aceitou como referência na contratação direta por inexigibilidade de licitação da Consultoria Accenture, os valores apresentados pela própria contratada, sem questionar a procedência e a correção desses valores, em desacordo com o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993;

d) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião realizada em 9/12/2013 que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da consultoria Ernst & Young em desacordo com o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que, no processo de contratação, a assinatura do termo de confidencialidade garantiria o sigilo dos documentos recebidos da ECT, circunstância que descaracterizaria a inviabilidade de competição;

e) na condição de membro da Diretoria Executiva, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

II.10 Célia Corrêa, CPF 221.301.361-68, Membro do Conselho de Administração de 26/05/2011 à 26/05/2013; de 27/05/2013 à 18/10/2013; Vice-Presidente de Administração de 21/10/2013 à 31/12/2013; Vice-Presidente de Administração de 1/1/2014 à 31/12/2014; Vice-Presidente de Gestão de Pessoas, Substituição 12/5/2014 a 16/5/2014; de 18/9/2014 a 22/9/2014; de 13/10/2014 a 7/11/2014; de 22/12/2014 a 5/1/2015; Vice-Presidente de Administração (VIPAD)-Titular, de 01/01/2015 a 03/05/2015; de 24/05/2015 a 14/07/2015; Vice-Presidente de Gestão de Pessoas (VIGEP) - Substituto, de 01/01/2015 a 05/01/2015; de 15/04/2015 a 18/04/2015; de 20/07/2015 a 03/08/2015; de 09/11/2015 a 23/11/2015; de 01/12/2015 a 21/12/2015; Vice-Presidente de Serviços (VISER)-Titular, de 15/07/2015 a 22/09/2015; de 03/10/2015 a 21/12/2015; Vice-Presidente de Clientes e Operações (VICOP)-Substituto, de 28/05/2015 a 29/06/2015; Vice-Presidente de Logística e Encomendas (VILOG)-Substituto, de 22/02/2015 a 28/02/2015.

#### Atos impugnados:

a) na condição de participante do Comitê de Liderança do Projeto, composto por membros da Diretoria Executiva, pela não comprovação da implementação dos produtos contratados da Consultoria INDG e pela não avaliação dos produtos recebidos e dos resultados alcançados com o emprego dos métodos de trabalho adquiridos da mesma Consultoria, principalmente no que tange à melhoria dos indicadores de receita, de despesa e de qualidade previstos no Contrato 380/2012 e seus anexos;

b) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião realizada em 9/12/2013 que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da consultoria Accenture, sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciaram um serviço técnico de natureza singular;

c) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião da Diretoria Executiva realizada em 9/12/2013 que aceitou como referência na contratação direta por inexigibilidade de

licitação da Consultoria Accenture, os valores apresentados pela própria contratada, sem questionar a procedência e a correção desses valores, em desacordo com o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993;

d) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião realizada em 9/12/2013 que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da consultoria Ernst & Young em desacordo com o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que, no processo de contratação, a assinatura do termo de confidencialidade garantiria o sigilo dos documentos recebidos da ECT, circunstância que descaracterizaria a inviabilidade de competição;

e) na condição de membro da Diretoria Executiva, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

II.11) Cleucio Santos Nunes, Vice-Presidente Jurídico 6/2/2013 a 26/5/2013; de 11/6/2013 a 31/12/2013; Vice-Presidente Jurídico 1/1/2014 a 5/1/2014; de 26/1/2014 a 19/5/2014; de 30/6/2014 a 31/12/2014; Vice-Presidente de Tecnologia e Infraestrutura, Substituição, de 5/2/2014 a 7/2/2014; Vice-Presidente de Clientes e Operações, Substituição, 05/02/2014 à 07/02/2014; Vice-Presidente Econômico Financeiro, Substituição, de 2/6/2014 a 19/6/2014; de 2/12/2014 a 20/1/2015; Vice-Presidente Econômico-Financeiro (VIEFI) Substituto, de 01/01/2015 a 20/01/2015; de 15/06/2015 a 02/07/2015; Vice-Presidente Jurídico (VIJUR) Titular, de 01/01/2015 a 26/04/2015; de 27/05/2015 a 02/07/2015;

Atos impugnados:

a) na condição de participante do Comitê de Liderança do Projeto, composto por membros da Diretoria Executiva, pela não comprovação da implementação dos produtos contratados da Consultoria INDG e pela não avaliação dos produtos recebidos e dos resultados alcançados com o emprego dos métodos de trabalho adquiridos da mesma Consultoria, principalmente no que tange à melhoria dos indicadores de receita, de despesa e de qualidade previstos no Contrato 380/2012 e seus anexos;

b) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião realizada em 9/12/2013 que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da consultoria Accenture, sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciaram um serviço técnico de natureza singular;

c) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião da Diretoria Executiva realizada em 9/12/2013 que aceitou como referência na contratação direta por inexigibilidade de licitação da Consultoria Accenture, os valores apresentados pela própria contratada, sem questionar a procedência e a correção desses valores, em desacordo com o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993;

d) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião realizada em 9/12/2013 que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da consultoria Ernst & Young em desacordo com o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que, no processo de contratação, a assinatura do termo de confidencialidade garantiria o sigilo dos documentos recebidos da ECT, circunstância que descaracterizaria a inviabilidade de competição;

e) na condição de membro da Diretoria Executiva, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das

Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

II.12) Janio César Luiz Pohren, CPF 299.183.240-15, Vice-Presidente de Encomendas, Titular, de 15/7/2015 a 21/12/2015; Vice-Presidente de Clientes e Operações, Titular, de 30/6/2015 a 14/7/2015; Vice-Presidente da Rede de Agências e Varejo, Substituto, de 26/10/2015 a 21/12/2015; Vice-Presidente do Negócio Postal, Substituto, de 19/10/2015 a 28/10/2015;

Atos impugnados:

a) na condição de membro da Diretoria Executiva, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

II.13) Swedenberger do Nascimento Barbosa, CPF 848.176.908-87, Vice-Presidente de Finanças e Controles Internos, Substituto, de 28/12/2015 a 31/12/2015, de 14/12/2015 a 24/12/2015; Vice-Presidente de Tecnologia e de Infraestrutura, Titular, de 30/6/2015 a 14/7/2015; Vice-Presidente Corporativo, Titular, de 15/7/2015 a 31/12/2015; Vice-Presidente Corporativo, de 01/01/2016 a 21/03/2016; de 23/03/2016 a 24/05/2016; Vice-Presidente de Finanças e Controles Internos, Interino, de 05/01/2016 a 14/03/2016;

Atos impugnados:

a) na condição de membro da Diretoria Executiva, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

II.14) Ney Jorge Campello, CPF 144.618.035-20, Vice-Presidente de Rede de Agência e Varejo de 22/12/2015 a 31/12/2015; Vice-Presidente de Logística/Substituto, de 12/02/2016 a 26/02/2016; Vice-Presidente de Rede de Agências e Varejo, de 01/01/2016 a 26/06/2016;

Atos impugnados:

a) na condição de membro da Diretoria Executiva, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

II.15) Heli Siqueira de Azevedo, CPF 470.069.357-68, Vice-Presidente de Gestão de Pessoas, de 22/12/2015 à 31/12/2015; Vice-Presidente de Serviços/Substituto, de 29/03/2016 a 29/03/2016; de 26/01/2016 a 26/01/2016; de 11/10/2016 a 11/10/2016; Vice-Presidente de Serviços/Interino, de 30/06/2016 a 16/08/2016; Vice-Presidente de Finanças e Controles Internos/Substituto, de 25/07/2016 a 12/08/2016; Vice-Presidente de Finanças e Controles Internos/Interino, 15/03/2016 a 05/04/2016; Vice-Presidente de Logística/Substituto, de 03/08/2016 a 09/08/2016; Presidente, de 12/05/2016 a 08/06/2016; Vice-Presidente Corporativo/Substituto, de 22/03/2016 a 22/03/2016; de 25/07/2016 a 12/08/2016; Vice-Presidente de Rede de Agências e Varejo/Substituto, de 25/07/2016 à 12/08/2016; Vice-Presidente de Gestão de Pessoas, de 01/01/2016 a 03/05/2016; de 05/05/2016 a 25/12/2016; de 31/12/2016 a 31/12/2016; Vice-Presidente de Serviços/Substituto, de 05/01/2016 à

05/01/2016; de 27/01/2016 a 02/02/2016;

Atos impugnados:

a) na condição de membro da Diretoria Executiva, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

b) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da 44ª Reunião Ordinária, realizada em 9/11/2016, que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da Consultoria Accenture sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciaram um serviço técnico de natureza singular;

c) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião da Diretoria Executiva realizada em 9/11/2016, que aceitou como referência, na contratação direta da Consultoria Accenture, por inexigibilidade de licitação, os valores apresentados pela própria contratada, sem questionar a procedência e a correção desses valores, em desacordo com o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993;

d) na condição de membro da Diretoria Executiva participou da reunião realizada em 9/11/2016, que aceitou, em um contrato de mais de R\$ 29 milhões, que a maior parte dos relatórios fossem entregues em formato PowerPoint;

II.16) Andrea Almeida Mendonça, CPF 425.711.545-91, Membro da Diretoria Executiva - Vice-Presidente de Serviços de 22/12/2015 à 31/12/2015;

Atos impugnados:

a) na condição de membro da Diretoria Executiva, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

II.17) Fabiano de Cristo Cabral Rodrigues Junior, CPF 329.244.103-04 Vice-Presidente de Encomendas de 22/12/2015 à 31/12/2015

Atos impugnados:

a) na condição de membro da Diretoria Executiva, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

II.18) Rodolfo Ramalho Catão, CPF 047.508.554-05, Vice-Presidente do Negócio Postal de 22/12/2015 a 31/12/2015;

Atos impugnados:

a) na condição de membro da Diretoria Executiva, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a

Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

II.19) Antônio Tomáz, CPF 113.785.651-34, Vice-Presidente Jurídico (VIJUR) Titular de 07/07/2015 a 14/07/2015; Vice-Presidente do Negócio Postal (VIPOS) Titular, de 15/07/2015 à 18/10/2015, de 29/10/2015 à 21/12/2015;

Atos impugnados:

a) na condição de membro da Diretoria Executiva, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

II.20) Paulo Bernardo Silva, CPF 112.538.191-49, Presidente do Conselho de Administração, de 26/5/2011 a 26/5/2013; de 27/5/2013 a 27/5/2015; 1/1/2015 a 31/1/2015;

Atos impugnados:

a) na condição de membro do Conselho de Administração, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

II.21) Genildo Lins de Albuquerque Neto, CPF 007.911.504-70, Vice-Presidente do Conselho de Administração de 26/5/2011 a 26/5/2013; de 27/5/2013 a 31/1/2015; 1/1/2015 a 31/1/2015;

Atos impugnados:

a) na condição de membro do Conselho de Administração, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

II.22) Leones Dall'Agnol, CPF 938.907.619-68, Membro do Conselho de Administração de 26/5/2011 a 26/5/2013; de 27/5/2013 a 27/5/2015; Membro do Conselho de Administração - Conselheiro, de 01/01/2015 a 20/05/2015;

Atos impugnados:

a) na condição de membro do Conselho de Administração, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

II.23) Alessandra Cristina Azevedo Cardoso, CPF 694.932.001-91, Membro do Conselho de

Administração de 26/5/2011 a 26/5/2013; de 27/5/2013 a 27/5/2015; de 01/01/2015 a 29/07/2015;

Atos impugnados:

a) na condição de membro do Conselho de Administração, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

II.24) Gioconda Vieira Bretas, CPF 943.674.696-20, Membro do Conselho de Administração de 30/01/2014 à 29/01/2017; de 1/1/2015 a 25/6/2015;

Atos impugnados:

a) na condição de membro do Conselho de Administração, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

II.25) Marcos César Alves Silva, CPF 331.795.579-15, Membro do Conselho de Administração, de 22/5/2013 a 22/5/2016; 1/1/2016 a 31/12/2016;

Atos impugnados:

a) na condição de membro do Conselho de Administração, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

b) na condição de membro do Conselho de Administração, participou da Nona Reunião Ordinária, realizada em 28/9/2016, que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da Consultoria Accenture sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciaram um serviço técnico de natureza singular;

II.26) Carlos Alberto Barbosa de Souza Barbosa, CPF 914.093.577-91, Membro do Conselho de Administração, suplente, de 18/12/2014 a 18/12/2014;

Atos impugnados:

a) na condição de membro do Conselho de Administração, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

II.27) Luiz Antonio Alves de Azevedo, CPF 748.362.268-72, Vice-Presidente do Conselho de Administração de 12/2/2015 a 4/11/2015; Membro do Conselho de Administração de 05/11/2015 à 31/12/2015; de 01/01/2016 a 12/05/2016;

Atos impugnados:

a) na condição de membro do Conselho de Administração, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

II.28) André Peixoto Figueiredo Lima, CPF 259.055.033-20 Presidente do Conselho de Administração de 5/11/2015 a 31/12/2015; de 01/01/2016 a 12/05/2016;

Atos impugnados:

a) na condição de membro do Conselho de Administração, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

II.29) Adroaldo da Cunha Portal, CPF 648.225.400-49, Vice-Presidente do Conselho de Administração de 5/11/2015 a 31/12/2015; de 01/01/2016 a 31/08/2016; Presidente do Conselho de Administração/Substituto, de 13/05/2016 a 30/08/2016;

Atos impugnados:

a) na condição de membro do Conselho de Administração, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

II.30) Marco Antonio de Oliveira, CPF 005.863.418-54, Membro do Conselho de Administração de 30/7/2015 à 15/12/2015;

Atos impugnados:

a) na condição de membro do Conselho de Administração, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

II.31) Emiliano Jose da Silva Filho, CPF 097.279.495-68, Membro do Conselho de Administração de 21/5/2015 a 4/11/2015;

Atos impugnados:

a) na condição de membro do Conselho de Administração, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de

um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

II.32) Leonor da Costa, CPF 387.204.000-63, Membro do Conselho de Administração, de 22/12/2015 a 31/12/2015; de 01/01/2016 a 27/04/2016;

Atos impugnados:

a) na condição de membro do Conselho de Administração, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

II.33) Giovanni Correa Queiroz, CPF 036.623.061-15, Presidente de 12/11/2015 à 31/12/2015, Membro do Conselho de Administração de 12/11/2015 à 31/12/2015, de 01/01/2016 à 12/05/2016; Membro de Diretoria Executiva - Presidente de 01/01/2016 à 11/05/2016;

Atos impugnados:

a) na condição de membro do Conselho de Administração, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

II.34) Ricardo José Ribeiro Berzoini, CPF 007.529.128-28, Presidente do Conselho de Administração de 12/2/2015 a 20/10/2015;

Atos impugnados:

a) na condição de membro do Conselho de Administração, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

II.35) Cristiano Rocha Heckert, CPF 983.397.376-00 Membro do Conselho de Administração de 26/06/2015 à 31/12/2015; de 01/01/2016 a 29/08/2016;

Atos impugnados:

a) na condição de membro do Conselho de Administração, pela não implantação do novo modelo de governança e da estrutura organizacional da ECT, produtos do Contrato 395/2013 assinado com a Consultoria Ernst & Young, uma vez que a justificativa apresentada para a não implantação, (publicação da Lei 13.303/2016, Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU 01/2016 e das Resoluções 8 a 18/2016 da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União), refere-se a normativos publicados mais de um ano após o encerramento da vigência do referido contrato;

II.36) Inaldo Rocha Leitão, CPF 074.661.614-72, presidente do Conselho de Administração de 31/8/2016 a 31/12/2016;

Atos impugnados:

a) na condição de membro do Conselho de Administração, participou da Nona Reunião Ordinária, realizada em 28/9/2016, que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da

Consultoria Accenture sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciaram um serviço técnico de natureza singular;

II.37) Guilherme Campos Júnior CPF 048.890.978-30, presidente dos Correios, de 09/06/2016 a 31/12/2016; e membro do Conselho de Administração de 27/06/2016 à 31/12/2016;

Atos impugnados:

a) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da 44ª Reunião Ordinária, realizada em 9/11/2016, que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da Consultoria Accenture sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciaram um serviço técnico de natureza singular;

b) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião da Diretoria Executiva realizada em 9/11/2016, que aceitou como referência, na contratação direta da Consultoria Accenture, por inexigibilidade de licitação, os valores apresentados pela própria contratada, sem questionar a procedência e a correção desses valores, em desacordo com o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993;

c) na condição de membro da Diretoria Executiva participou da reunião realizada em 9/11/2016, que aceitou, em um contrato de mais de R\$ 29 milhões, que a maior parte dos relatórios fossem entregues em formato PowerPoint;

d) na condição de membro do Conselho de Administração, participou da Nona Reunião Ordinária, realizada em 28/9/2016, que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da Consultoria Accenture sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciaram um serviço técnico de natureza singular;

II.38) Fernando Antônio Ribeiro Soares, CPF 005.162.126-64, membro do Conselho de Administração de 31/8/2016 a 31/12/2016;

Atos impugnados:

a) na condição de membro do Conselho de Administração, participou da Nona Reunião Ordinária, realizada em 28/9/2016, que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da Consultoria Accenture sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciaram um serviço técnico de natureza singular;

II.39) Ruy do Rêgo Barros Rocha, CPF 363.207.064-49, membro do Conselho de Administração de 03/08/2016 à 31/12/2016;

Atos impugnados:

a) na condição de membro do Conselho de Administração, participou da Nona Reunião Ordinária, realizada em 28/9/2016, que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da Consultoria Accenture sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciaram um serviço técnico de natureza singular;

II.40) David Braga Fernandes, CPF 839.358.353-53, membro do Conselho de Administração de 31/08/2016 à 29/11/2016;

Atos impugnados:

a) na condição de membro do Conselho de Administração, participou da Nona Reunião Ordinária, realizada em 28/9/2016, que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da Consultoria Accenture sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciaram um serviço técnico de natureza singular;

II.41) Francisco Arsênio de Mello Esquef, CPF 570.574.517-68, Vice-Presidente de Finanças e Controles Internos de 24/8/2016 a 25/12/2016:

Atos impugnados:

a) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da 44ª Reunião Ordinária, realizada em 9/11/2016, que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da Consultoria Accenture sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciaram um serviço técnico de natureza singular;

b) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião da Diretoria Executiva realizada em 9/11/2016, que aceitou como referência, na contratação direta da Consultoria Accenture, por inexigibilidade de licitação, os valores apresentados pela própria contratada, sem questionar a procedência e a correção desses valores, em desacordo com o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993;

c) na condição de membro da Diretoria Executiva participou da reunião realizada em 9/11/2016, que aceitou, em um contrato de mais de R\$ 29 milhões, que a maior parte dos relatórios fossem entregues em formato PowerPoint;

II.42) Eugenio Walter Pinchemel Montenegro Cerqueira, CPF 212.807.461-49, Vice-Presidente Corporativo de 22/8/2016 a 31/12/2016; Vice-Presidente de Finanças e Controles Internos, de 26/12/2016 a 30/12/2016;

Atos impugnados:

a) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da 44ª Reunião Ordinária, realizada em 9/11/2016, que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da Consultoria Accenture sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciaram um serviço técnico de natureza singular;

b) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião da Diretoria Executiva realizada em 9/11/2016, que aceitou como referência, na contratação direta da Consultoria Accenture, por inexigibilidade de licitação, os valores apresentados pela própria contratada, sem questionar a procedência e a correção desses valores, em desacordo com o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993;

c) na condição de membro da Diretoria Executiva participou da reunião realizada em 9/11/2016, que aceitou, em um contrato de mais de R\$ 29 milhões, que a maior parte dos relatórios fossem entregues em formato PowerPoint;

II.43) Paulo Roberto Cordeiro, CPF 275.207.739-49, Vice-Presidente de Serviços, de 17/8/2016 a 10/10/2016 e de 12/10/2016 a 31/12/2016; e Vice-Presidente de Gestão de Pessoas, Substituto, de 26/12/2016 a 30/12/2016:

Atos impugnados:

a) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da 44ª Reunião Ordinária, realizada em 9/11/2016, que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da Consultoria Accenture sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso

II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciaram um serviço técnico de natureza singular;

b) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião da Diretoria Executiva realizada em 9/11/2016, que aceitou como referência, na contratação direta da Consultoria Accenture, por inexigibilidade de licitação, os valores apresentados pela própria contratada, sem questionar a procedência e a correção desses valores, em desacordo com o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993;

c) na condição de membro da Diretoria Executiva participou da reunião realizada em 9/11/2016, que aceitou, em um contrato de mais de R\$ 29 milhões, que a maior parte dos relatórios fossem entregues em formato PowerPoint;

II.44) Henrique Pereira Dourado, CPF 742.611.006-06, Vice-Presidente do Negócio Postal de 22/8/2016 a 31/12/2016:

Atos impugnados:

a) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da 44ª Reunião Ordinária, realizada em 9/11/2016, que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da Consultoria Accenture sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciaram um serviço técnico de natureza singular;

b) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião da Diretoria Executiva realizada em 9/11/2016, que aceitou como referência, na contratação direta da Consultoria Accenture, por inexigibilidade de licitação, os valores apresentados pela própria contratada, sem questionar a procedência e a correção desses valores, em desacordo com o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993;

c) na condição de membro da Diretoria Executiva participou da reunião realizada em 9/11/2016, que aceitou, em um contrato de mais de R\$ 29 milhões, que a maior parte dos relatórios fossem entregues em formato PowerPoint;

II.45) Darlene Pereira, CPF 112.187.972-15, Vice-Presidente de Encomendas de 22/8/2016 a 25/12/2016 e de 31/12/2016 a 31/12/2016; Vice-Presidente de Logística, Substituto, de 21/9/2016 a 4/10/2016:

Atos impugnados:

a) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da 44ª Reunião Ordinária, realizada em 9/11/2016, que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da Consultoria Accenture sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciaram um serviço técnico de natureza singular;

b) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião da Diretoria Executiva realizada em 9/11/2016, que aceitou como referência, na contratação direta da Consultoria Accenture, por inexigibilidade de licitação, os valores apresentados pela própria contratada, sem questionar a procedência e a correção desses valores, em desacordo com o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993;

c) na condição de membro da Diretoria Executiva participou da reunião realizada em 9/11/2016, que aceitou, em um contrato de mais de R\$ 29 milhões, que a maior parte dos relatórios fossem entregues em formato *PowerPoint*;

II.46) Cristiano Barata Morbach, CPF 591.478.652-53, Vice-Presidente da Rede de Agências e Varejo de 22/8/2016 a 31/12/2016; Vice-Presidente de Logística, de 31/08/2016 a 31/08/2016:

Atos impugnados:

a) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da 44ª Reunião Ordinária, realizada em 9/11/2016, que aprovou a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da Consultoria Accenture sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, uma vez que a descrição do objeto do contrato, seu desdobramento em frentes de atuação, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados não evidenciaram um serviço técnico de natureza singular;

b) na condição de membro da Diretoria Executiva, participou da reunião da Diretoria Executiva realizada em 9/11/2016, que aceitou como referência, na contratação direta da Consultoria Accenture, por inexigibilidade de licitação, os valores apresentados pela própria contratada, sem questionar a procedência e a correção desses valores, em desacordo com o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993;

c) na condição de membro da Diretoria Executiva participou da reunião realizada em 9/11/2016, que aceitou, em um contrato de mais de R\$ 29 milhões, que a maior parte dos relatórios fossem entregues em formato *PowerPoint*;

III) indeferir o novo requerimento de medida cautelar formulado pelo denunciante em 18/12/2017, tendo em vista a inexistência dos pressupostos necessários para adoção da referida medida;

IV) dar ciência à ECT da necessidade de, em processos que contenham documentos que não possam ser divulgados, que a restrição de acesso recaia apenas sobre os mencionados documentos, e não sobre o processo como um todo;

V) dar ciência à ECT da necessidade de, em processos de contratação de consultoria por inexigibilidade de licitação com base no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, certificar-se que o objeto do contrato, bem como os produtos e os relatórios a serem apresentados, referem-se de fato a um serviço técnico de natureza singular;

VI) não autorizar o pedido de vista formulado pela Consultoria Accenture, considerando o disposto nos arts. 144 e 163 Regimento Interno, e ainda, que nesse momento, não se está propondo a anulação do contrato assinado entre a referida Consultoria e a ECT, ou a adoção de outra medida que afete os seus interesses;

VII) comunicar à ECT e ao denunciante a decisão que vier a ser adotada nestes autos;

VIII) dar ciência à ECT que deverão ser observados, em cada caso, e devidamente justificados e formalizados no processo de contratação, o seguinte:

a) inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços de consultoria com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993 e art. 30, inciso II, alínea 'c', da Lei 13.303/2016 (Súmula TCU 39);

b) no caso de inexigibilidade de contratação de consultorias, a definição do valor exige a comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas, observada a proporcionalidade entre os objetos, os produtos esperados e respectivos prazos de entrega, a qualidade e quantidade da mão de obra utilizada em cada contratação, nos termos do art. 26, parágrafo único, Inciso III, da Lei 8.666/1993 e art. 30, § 3º, inciso III, da Lei 13.303/2016 (Acórdãos 1565/2015-TCU-Plenário, Relator Ministro Vital do Rego, e 1403/2010-TCU-Plenário, Relator Ministro Raimundo Carreiro);

IX) se a proposta de audiência for acatada, diante de elevado número de responsáveis envolvidos em cada uma das contratações, e de modo a facilitar a análise das respostas encaminhadas, solicita-se autorização do relator para autuar quatro novos processos para análise em separado de cada uma das quatro contratações mencionadas na denúncia;



X) arquivar os presentes autos, nos termos do art. 237, parágrafo único, c/c o art. 250, inciso I, do Regimento Interno/TCU.”

É o relatório.

## VOTO

Cuidam os autos de denúncias acerca de possíveis irregularidades em contratações diretas de consultorias técnicas especializadas, sob o manto da inexigibilidade de licitação, pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT).

2. Em suma, os denunciantes alegam que teriam sido realizadas pelo menos quatro contratações no montante de, aproximadamente, **R\$ 66 milhões**, com objetos possivelmente repetidos, relacionados ao “Programa de Transformação dos Correios”, abarcando temas como novo modelo de governança corporativa, reestruturação empresarial, melhoria de processos e modernização da gestão da empresa.

3. De acordo com um dos denunciantes, as contratações finalizadas não teriam sido medidas (ou seus resultados não teriam sido utilizados), motivo pelo qual as contratações subsequentes, em especial a última, realizada em 2016, configurariam desperdício de recursos.

4. Acrescentam que, para as contratações, não haveria justificativas empresariais pautadas no retorno financeiro, eficácia, efetividade e moralidade, nem para os valores contratados, não havendo como verificar a obediência aos princípios da economicidade e da razoabilidade em relação ao preço pago.

5. Outro denunciante (em processo apenso, TC 030.223/2016-4) alega que não estaria clara a finalidade da contratação da nova consultoria para fazer mais um planejamento estratégico para os Correios, a razão da inexigibilidade e o porquê de não se aproveitar o quadro de pessoal da empresa.

6. Um terceiro processo (TC 036.669/2016-4) também foi apensado a estes autos por tratar de matéria idêntica à ora analisada.

7. As contratações mencionadas nas denúncias são as seguintes:

7.1. Contrato 380/2012, firmado com o Instituto de Desenvolvimento Gerencial S/A, atual Falconi Consultores de Resultados no valor de R\$ 29.399.620,00, cujo objeto é a prestação de serviços de consultoria com a finalidade de adequar os processos de trabalho às práticas de mercado, por meio da orientação, revisão e implementação de metodologia gerencial que garanta o crescimento da receita de vendas de serviços e produtos, a melhoria da eficiência do gasto, a melhoria do desempenho operacional, a modernização de processos de trabalho e o aprimoramento e sistematização na condução de projetos, capaz de sustentar as ações necessárias à modernização da gestão da ECT;

7.2. Contrato 386/2013, firmado com a Accenture do Brasil Ltda. no valor de R\$ 4.992.000,00, cujo objeto é a prestação de serviços de consultoria para a reestruturação dos negócios de logística e encomendas da ECT, em conformidade com o plano de modernização e expansão de negócios, bem como a preparação desses negócios visando à aquisição de participação societária da ECT em empresa(s) de logística integrada, *freight forwarding* e encomendas, contemplando integrações e sinergias comerciais e operacionais entre a ECT e a(s) adquirida(s), incluindo o compartilhamento de recursos e estruturas existentes, e planos de investimento conjunto, e apoio técnico especializado nas etapas de negociação (aquisição societária), fechamento de negócios e pós-implantação de operação conjunta com parcerias estratégicas negociadas;

7.3. Contrato 395/2013, firmado com a Ernst & Young Assessoria Empresarial Ltda. no valor de R\$ 2.939.929,48, cujo objeto é a prestação de serviços de consultoria para definição do novo modelo empresarial da ECT, compreendendo a revisão do modelo de governança corporativa e a estrutura organizacional da empresa;

7.4. Contrato 226/2016, firmado com a Accenture do Brasil Ltda. no valor de R\$ 29.000.000,00, cujo objeto é a prestação de serviços de consultoria para implantar o Programa de Transformação dos Correios, contemplando as seguintes etapas: i) planejamento do programa; elaboração de um Plano de Gestão da Mudança e Monitoramento dos resultados das etapas de trabalho; ii) apoio à revisão do Plano Estratégico vigente; a definição de um Modelo de Gestão Estratégica; iii) apoio à definição e implantação de um modelo de planejamento e gestão orçamentária a partir da metodologia Orçamento Base Zero; iv) adequações necessárias no modelo operacional, objetivando alinhamento ao novo Plano Estratégico; e v) priorização e otimização de processos-chave;

8. Em exame perfunctório dos autos (peça 14), deixei de adotar a medida cautelar pleiteada, por entender que os pressupostos para sua adoção não estariam caracterizados nos autos. No mesmo despacho, restringi o escopo da denúncia às contratações das consultorias envolvendo temas relacionados ao “Programa de Transformação dos Correios”, questão que constitui o cerne das denúncias.

9. Para o deslinde do processo, foram realizadas oitivas e diligências junto à estatal visando à obtenção de informações complementares sobre o “Programa de Transformação dos Correios” e todas as consultorias a ele relacionadas, oportunizando-se, ainda, a oitiva da empresa Accenture do Brasil Ltda., que possui contrato em vigor.

10. Saneados os autos, a unidade instrutora identificou outras contratações de consultorias, também realizadas por inexigibilidade de licitação:

10.1. Contrato 197/2012, firmado com a Booz & Company Consultores Ltda. no valor de R\$ 405.000,00;

10.2. Contrato 104/2013, firmado com o Banco Santander S/A no valor de R\$ 2.200.000,00;

10.3. Contrato 1/2017, firmado com a Accenture do Brasil Ltda. no valor de R\$ 44.400.000,00.

11. Vale mencionar que a soma dos valores envolvidos com a contratação dessas sete consultorias num período de cinco anos perfaz um total de mais de **R\$ 113 milhões**. Todavia, as três últimas contratações retrocitadas não se encontram no escopo deste processo, pois não há, nos autos, documentos a elas pertinentes que permitam verificar a ocorrência de eventuais irregularidades. De todo modo, friso que a mais vultosa dessas contratações (Contrato 1/2017, firmado com a Accenture do Brasil Ltda.) é objeto do TC 000.536/2018-0, sob a relatoria da Min. Ana Arraes.

12. Ao fim, a secretaria especializada retornou com extensa instrução (peça 103) na qual, no que mais importa, concluiu que: i) há indícios de que as contratações da ECT tenham sido direcionadas e de que tenha ocorrido desperdício de dinheiro público, o que agrava os resultados financeiros da empresa; ii) deveriam ser chamados em audiência os membros da diretoria executiva e do conselho de administração envolvidos nas contratações objeto da denúncia; e iii) os demais itens da oitiva (parágrafos 370 a 382 da instrução reproduzida no relatório que antecede este voto) teriam sido justificados pelas informações prestadas pela ECT.

13. Dito isso, enfatizo que os principais pontos em discussão nestes autos giram em torno: i) da forma de seleção das executantes, mediante contratação direta de serviços de consultorias na modalidade de inexigibilidade de licitação, avaliando as razões apresentadas para justificar tanto a inviabilidade de competição (presença simultânea dos requisitos de natureza singular do objeto e notória especialização do contratado) quanto os preços praticados; e ii) da análise dos resultados das consultorias técnicas contratadas e da oportunidade das sucessivas contratações, perpassando pela avaliação de um ciclo envolvendo a efetividade das consultorias contratadas, a finalização/implantação dos produtos apresentados pelas diferentes consultorias, o conhecimento dos resultados dos demais contratos antes da realização de outras contratações e a eventual sobreposição dos objetos contratados.

## II

14. Como visto, o primeiro ponto em apreciação circunscreve-se à forma de seleção das consultorias prestadoras de serviços.

15. Em sua instrução, a secretaria especializada concluiu não ter restado comprovado que os trabalhos executados pelas consultorias contratadas seriam essenciais e, indiscutivelmente, os mais adequados para execução das avenças.

16. Para que se avalie regularidade da inexigibilidade de licitação, é necessário verificar se o objeto possui natureza singular e se o contratado possui notória especialização, requisitos que caracterizam a inviabilidade de competição para contratação de serviços técnicos especializados, conforme alude o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993 (bem como o art. 30, inciso II, da Lei 13.303/2016).

17. Certamente, a temática é objeto de contundentes debates doutrinários e jurisprudenciais, motivo pelo qual é necessário adentrar um pouco mais no assunto, de modo a fornecer mais subsídios para a deliberação do Tribunal.

18. A título de exemplo, constatei que diversos contratos envolvendo uma das consultorias sob exame nestes autos (o Instituto de Desenvolvimento Gerencial S/A) já foram apreciados por esta Corte, ora tendo desfecho pela regularidade da contratação (*e.g.*, Acórdãos 1.585/2016 e 2.142/2007, do Plenário, e 7.840/2013, da Primeira Câmara), ora pela irregularidade (*e.g.*, Acórdãos 1.707/2011, 658/2010 e 1.247/2008, do Plenário, e 2.294/2017 e 1.886/2007, da Segunda Câmara). Tais divergências apenas reforçam o caráter sensível do assunto em discussão.

19. Outro exemplo interessante é o caso tratado no TC 033.977/2011-9, versando acerca das contas ordinárias de determinada unidade jurisdicionada. Por meio do Acórdão 1.939/2016-TCU-Primeira Câmara, o Tribunal julgou irregulares as contas de alguns gestores e aplicou-lhes multa justamente em razão de não terem sido demonstrados “*os requisitos de singularidade do serviço e de notória especialização dos executores, como exigido pelo inciso II do art. 25 da Lei 8.666/1993*”.

20. Ocorre que, muito recentemente, por meio do Acórdão 10.940/2018-TCU-Primeira Câmara, esta Corte concedeu provimento a recurso de reconsideração interposto contra aquela deliberação e tornou insubsistente alguns de seus itens. Adianto que, nesta oportunidade, opto por seguir o raciocínio empregado na decisão reformatória, pelas razões que passo a expor.

21. Não estou aqui a afirmar que todas as contratações de serviço de consultoria possuem o traço distintivo da inviabilidade de competição. Pelo contrário. No meu entender, há consultorias cujos objetos são “mais comuns” (ou “menos singulares”) e cuja notória especialização do contratado é passível de ser mensurada mediante critérios estritamente objetivos (tais como escolaridade, área de graduação, experiência profissional), suficientes para atender o interesse público almejado. Nessa linha, veja-se, por exemplo, a contratação de serviços técnicos de consultoria para a implementação dos projetos de cooperação técnica internacional descrita no Decreto 5.151/2004, cuja seleção é capaz de ser conduzida pelos procedimentos inerentes ao processo de licitação.

22. Entretanto, há consultorias em que certo grau de subjetividade (e discricionariedade) é inevitável. Neste ponto, não posso deixar de mencionar o julgamento realizado pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito da Ação Penal 348-5/SC, apreciada em 15/12/2006 e assim ementada:

“Caracterização de situação na qual há inviabilidade de competição e, logo, inexigibilidade de licitação. ‘Serviços técnicos profissionais especializados’ são serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado. Nesses casos, o requisito da confiança da Administração em quem deseje contratar é subjetivo. Daí que a realização de procedimento licitatório para a contratação de tais serviços – procedimento regido, entre outros, pelo princípio do julgamento objetivo – é incompatível com a atribuição de exercício

de subjetividade que o direito positivo confere à Administração para a escolha do ‘trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato’ (cf. o § 1º do art. 25 da Lei 8.666/93). O que a norma extraída do texto legal exige é a notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança. Há, no caso concreto, requisitos suficientes para o seu enquadramento em situação na qual não incide o dever de licitar, ou seja, de inexigibilidade de licitação: os profissionais contratados possuem notória especialização, comprovada nos autos, além de desfrutarem da confiança da Administração.”

23. Em sintonia com a Suprema Corte, o Min. Benjamin Zymler relatou o Acórdão 7.840/2013-TCU-Primeira Câmara, que serviu de base para uma série de outros julgados deste Tribunal, a exemplo do Acórdão 1.585/2016-TCU-Plenário (relatado pelo Min. Walton Alencar Rodrigues) e do precitado Acórdão 10.940/2018-TCU-Primeira Câmara.

24. No voto que fundamentou aquele *decisum*, o relator reiterou que o conceito de singularidade não está vinculado à ideia de unicidade, pois não é exigível, para fins de subsunção ao art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, que um serviço que possa ser prestado exclusivamente por uma única pessoa.

25. Além disso, restou consignado, também, que a singularidade pressupõe complexidade e especificidade, devendo ser compreendida como uma situação diferenciada e sofisticada que exige grande nível de segurança, restrição e cuidado.

26. No presente caso, parece-me inegável que os serviços colocados sob a responsabilidade das empresas de consultoria eram estratégicos e de grande relevância. De fato, as contratações realizadas relacionam-se com a própria sobrevivência da entidade contratante, delineando a natureza singular do objeto. Nessa conformidade, considero que os serviços também podem ser caracterizados como singulares pela relevância do interesse público em jogo. Por conseguinte, no caso concreto sob exame, entendo ter ficado devidamente justificada a natureza singular das atividades a serem realizadas pelas consultorias contratadas.

27. Demais disso, a singularidade do objeto não foi suficientemente descaracterizada pela unidade instrutora sob o argumento de que a ECT não teria demonstrado que “*outras consultorias atuantes no mercado não pudessem executá-los tão bem quanto a consultoria efetivamente contratada*”, pois, como frisado, o conceito de singularidade não está vinculado à ideia de unicidade.

28. Acerca da notória especialização, restou demonstrado pela ECT que as contratadas detinham vasta experiência no ramo de atuação desejado. A existência de estudos, atuações pretéritas, publicações e equipe técnica qualificada foi, igualmente, evidenciada. Logo, não me parece duvidosa a designação de notória especialização atribuída pela ECT às contratadas.

29. Nesses casos – e com base nos retromencionados julgados –, entendo que a singularidade do objeto, aliada à respeitabilidade das empresas e à confiança da entidade contratante, justificam a inexigibilidade.

### III

30. Ainda no tocante à seleção das consultorias, resta analisar a questão dos preços contratados. Quanto a isso, verifico que alguns precedentes desta Corte reconheceram a dificuldade de justificar o preço nos casos de inexigibilidade à luz de propostas de outros fornecedores ou prestadores, razão pela qual foi nascendo o entendimento de que a razoabilidade do preço poderia ser verificada em função da atividade anterior do próprio particular contratado (nessa linha, item 9.1.3 do Acórdão 819/2005-TCU-Plenário).

31. Tal situação culminou na expedição, pela Advocacia-Geral da União (AGU), da Orientação Normativa 17/2009, inicialmente com a seguinte redação: “*É obrigatória a justificativa de preço na inexigibilidade de licitação, que deverá ser realizada mediante a comparação da proposta*

apresentada com preços praticados pela futura contratada junto a outros órgãos públicos ou pessoas privadas”.

32. Esta linha de raciocínio vem evoluindo no seio da Administração Pública (vide Portaria-AGU 572/2011) e sendo convalidada pelo Tribunal, como nos Acórdãos 1.565/2015, 2.616/2015 e 2.931/2016, todos do Plenário.

33. No presente caso, verifico que a ECT logrou demonstrar a adequação dos preços contratados levando em conta os valores praticados pelas empresas em outros contratos por elas mantidos, ou seja, foi demonstrada a equivalência dos valores cobrados da Administração com os valores praticados pelas contratadas em outros ajustes contemplando o mesmo objeto ou objeto similar.

34. Com isso em mente, enfatizo que a justificativa dos preços contratados observou o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993 e seguiu a jurisprudência desta Corte de Contas sobre o tema.

35. Não obstante esteja propondo, até o momento, a convalidação das contratações em análise, reconheço estar presente o risco de que a ECT tenha empregado (ou venha empregando) de forma indevidamente generalizada a prerrogativa da inexigibilidade de licitações para a contratação de consultorias. Todavia, creio que tal risco pode (e deve) ser mitigado, conforme considerações que tecerei nas seções seguintes deste voto.

#### IV

36. Para além da forma de seleção das consultorias prestadoras de serviços, a secretaria especializada buscou verificar: i) se os produtos apresentados pelas diferentes consultorias foram finalizados, implantados e posteriormente avaliados; ii) se ocorreram contratações com objetos sobrepostos; iii) se houve direcionamento das contratações; e iv) se houve desperdício de dinheiro público.

37. Em primeira resposta à oitiva realizada, a Superintendência Executiva Jurídica dos Correios sintetizou da seguinte forma as contratações realizadas (peça 24, p. 13):

“Em relação ao Contrato entre os Correios e a Accenture do Brasil Ltda [386/2013], o objeto se deteve às atividades comerciais de logística (estudo de mercado, oportunidade de negócio, etc). Portanto, tratou-se de um serviço especializado que não se sobrepõe ao Programa de Transformação dos Correios.

Por sua vez, em relação ao Contrato [380/2012] com o Instituto de Desenvolvimento Gerencial S/A, tratou-se de um trabalho setorial, cujo objeto se deteve, circunstancialmente, ao aumento de receita, diminuição de despesas, melhoria da qualidade, processos e projetos.

No que se refere à análise dos produtos apresentados pela Ernst & Young, conforme definido no Contrato 395/2013, os Correios esclarecem que nessa contratação buscaram-se os serviços técnicos especializados de consultoria para a definição da nova estrutura organizacional da ECT, compreendendo a revisão do modelo de governança corporativa, de forma que possibilitasse a execução do Plano Estratégico Correios 2020, vigente à época.

Face ao agravamento do ambiente macroeconômico e a sustentabilidade financeira da ECT, verificou-se a necessidade imediata de um Programa de Transformação com maior profundidade e amplitude para mitigar as situações contingenciais e retomar as bases estruturais para a retomada do crescimento da Empresa [objeto do contrato 226/2016, firmado com a Accenture].”

38. Após análise dos argumentos trazidos pela ECT, a unidade instrutora concluiu o seguinte:

“442. Em resposta à pergunta sobre se os produtos apresentados pelas consultorias anteriores (INDG em 2012, Accenture em 2013, Ernst & Young em 2014) guardavam alguma sobreposição no todo ou em parte com o objeto da nova consultoria (Accenture em 2016), a ECT afirmou que as

contratações anteriores seriam úteis ao atual Programa de Transformação dos Correios e que os produtos apresentados por aquelas consultorias não guardavam sobreposição no todo ou em parte com o objeto da nova consultoria.

443. A análise da documentação encaminhada permite afirmar que apenas o objeto do contrato assinado com a Accenture em 2013 de fato se distingue dos demais: o contrato foi direcionado para os negócios de logística e de encomenda dos Correios.

444. Os outros três contratos envolvem aspectos de planejamento estratégico e de reestruturação organizacional. É possível afirmar, no entanto, com base na documentação encaminhada, que os contratos possuem vários objetos com pontos em comum, embora não exista perfeita sobreposição dos objetos contratados.

445. Pode-se afirmar ainda que a ECT realizou contratações diretas por inexigibilidade, quase simultâneas, no caso das três primeiras, com objetivos próximos, sem avaliar os resultados da implantação dos produtos recebidos de cada uma delas.

446. Dos pontos que fazem parte da denúncia, além das justificativas para as inexigibilidades, buscou-se esclarecimentos junto à ECT a respeito dos produtos entregues pelas consultorias (implementação e sobreposição dos produtos contratados).

447. O Contrato 380/2012, assinado com a Consultoria INDG, teve por objeto a prestação de serviços técnicos profissionais especializados com a finalidade de adequar os processos de trabalho de modo a garantir o crescimento da receita de vendas de serviços e produtos, a melhoria da eficiência do gasto, a melhoria do desempenho operacional, a modernização de processos de trabalho e o aprimoramento e sistematização na condução de projetos.

448. Quanto à implantação dos produtos contratados com o INDG, verificou-se que, se os produtos previstos foram devidamente recebidos e atestados, como alega a ECT, não se sabe que resultados produziram e, ainda assim, a empresa continuou a contratar novas consultorias ao longo da vigência desse primeiro contrato, todas por inexigibilidade de licitação, duas indicadas na denúncia (Accenture e Ernst & Young), e mais as do Banco Santander e a da Consultoria Booz Allen.

449. Quanto ao contrato assinado com a Consultoria Accenture em 2013, a ECT afirma que o objeto desse contrato se deteve nas atividades comerciais de logística; tratou-se de um serviço que não se sobrepõe ao Programa de Transformação dos Correios.

450. Nada obstante os benefícios apresentados pela ECT em relação a esse contrato, verificou-se a entrega de produtos/artefatos ao longo do ano de 2014, quando ainda em vigor os contratos com as consultorias INDG e Ernst & Young.

451. O objeto do segundo contrato assinado com a Consultoria Accenture, em 2016 (Contrato 226/2016), foi a contratação de serviços de consultoria técnica-especializada para implantar o Programa de Transformação dos Correios.

452. Entre os serviços a serem executados pela Consultoria Accenture nesse contrato, são mencionados: a) revisão do Plano Estratégico; b) análises evolutivas de custos e despesas dos Correios; c) implantação do orçamento base zero; d) definição cadeia de valor futura e priorização de processos-chave; e) levantamento de modelos operacionais e organizacionais de referência; f) definição dos componentes e direcionadores do modelo operacional futuro; g) dimensionamento do efetivo de pessoal.

453. No caso desse contrato, por ter sido o mais recente e ainda em implantação, a ECT não indicou que resultados decorreram dessa contratação.

454. Ao se examinar essas contratações em conjunto, pode-se concluir que os procedimentos por parte da ECT podem indicar a possibilidade de direcionamento das contratações e de desperdício de dinheiro público, agravando ainda mais os resultados financeiros da empresa.”

39. De início, vale ressaltar que, no tocante ao objeto, o Contrato 386/2013 claramente diferencia-se dos demais contratos em análise, uma vez que este “*estava vinculado à preparação dos negócios de logística e encomendas dos Correios para uma futura parceria com uma empresa privada*”

*de logística, ou seja, não se tratava de uma contratação para elaborar planos estratégicos ou de reestruturação organizacional para os Correios e tão somente para os negócios de logística e encomenda, com o fim de prepará-los para uma parceria com uma empresa da iniciativa privada”* (peça 24, p. 16). Assim, não há que se falar em risco de sobreposição deste contrato com os demais.

40. Além disso, conforme informado pela ECT, o contrato foi suspenso e encerrado em decorrência do Acórdão 1.985/2015-TCU-Plenário, de minha relatoria. Foram entregues quatro dos nove artefatos programados e a consultoria contratada recebeu o equivalente a 39% do previsto. Ante o fato de não ser possível avaliar o projeto em sua completude, também concordo com a secretaria especializada que não é necessário perquirir eventual risco de baixa efetividade dos produtos entregues pela consultoria objeto do Contrato 386/2013, uma vez que os artefatos e etapas são nitidamente complementares.

41. No que atine aos outros três contratos (380/2012, 395/2013 e 226/2016), verifico que, em um período de quatro anos, foram contratados três serviços de consultoria para realizar alguma espécie de reestruturação gerencial da empresa.

42. Inevitavelmente, a análise acerca de tais contratos guarda estreitíssima relação com o objeto do TC 034.901/2017-5, que trata da prestação de contas da ECT referente ao exercício de 2016, a qual foi objeto do relatório 201701084 da Controladoria-Geral da União (CGU). Assim, considero pertinente colacionar excerto do exame do órgão de controle interno sobre a questão:

“No período entre 2012 e 2016, verificou-se que:

Receita de vendas: As receitas de vendas não cresceram com força suficiente para reverter os resultados negativos auferidos pela empresa a partir de 2013. A maioria dos serviços prestados (produtos) resultou em prejuízos operacionais no período.

Eficiência do Gasto: Os custos operacionais, especialmente despesas com pessoal e insumos, aumentaram desproporcionalmente em relação as receitas obtidas pela empresa. No exercício 2016 a despesa com pessoal atingiu 65 % da receita operacional da empresa.

Desempenho Operacional: A empresa auferiu prejuízos crescentes a partir do exercício 2013. A qualidade dos serviços caiu, conforme resultados dos indicadores de qualidade operacional.

(...) o Despacho nº 24/2017/DEREL-SEGER, encaminhado como manifestação para o questionamento acerca da fragilidade na demonstração da singularidade da contratação oriunda do contrato 226/2016, apresentou, como justificativa para a celebração do referido contrato uma série de fatores relacionados a problemas no modelo de negócios, objetivos e planejamento estratégico de empresa, indicadores e também dos processos (...).

Portanto, a ECT realizou significativo investimento na contratação de consultorias para a revisão dos processos (contrato 380/2012 – R\$ 29.399.620,00), e do modelo empresarial e estratégico da empresa (contrato 395/2013 - R\$ 2.939.929,48), e, enquanto os resultados dessas consultorias estavam sendo implementados, houve nova contratação de consultoria especializada para a transformação da empresa, envolvendo estratégia, gestão, estrutura e processos (contrato 226/2016 - R\$ 29.000.000,00).

Assim, conclui-se que significativos recursos, tempo e esforço foram investidos em consultorias e reestruturações que não tiveram sequer tempo para que os resultados desses investimentos fossem apropriados.

Há que se destacar, ainda, que uma empresa com o tamanho e a importância da ECT não pode estar sujeita a guinadas e mudanças de estratégia tão severas, e em tão curtos espaços de tempo.

Nesse sentido, é necessário que a empresa adote política para regulamentar a contratação de consultorias, com requisitos e mecanismos definidos para a avaliação e comprovação da necessidade dos serviços, efetividade dos produtos entregues pelas consultorias, existência de sobreposição entre contratos sucessivos e o alinhamento das contratações com o planejamento de longo prazo da empresa.”

43. Ou seja, conforme apontado tanto pela unidade instrutora quanto pelo órgão de controle interno, antes da finalização da implantação da segunda reestruturação (Contrato 395/2013), e enquanto ainda estava sendo implementada a adequação dos processos da empresa objeto da primeira reestruturação (Contrato 380/2012), houve uma terceira contratação (Contrato 226/2016), visando nova reestruturação completa da empresa.

44. O que as informações acostadas pela ECT comprovam é que os contratos com as consultorias teriam sido devidamente executados. Todavia, não se está a perquirir a mera execução contratual dos serviços. O cerne do assunto em discussão é muito mais profundo. Conforme exposto no início desta seção, está-se a averiguar se os produtos apresentados pelas diferentes consultorias foram finalizados, implantados e posteriormente avaliados, bem como se houve a ocorrência de contratação sem o devido conhecimento e apropriação dos resultados de consultorias anteriores. E isso os documentos carreados aos autos pela ECT não são suficientes para comprovar, razão pela qual aquiesço à conclusão da secretaria especializada e da CGU.

45. O que fica patente, no meu entender, é que as contratações sucessivas somente foram possíveis em razão da ausência de normativos internos que estabeleçam as rotinas e procedimentos para as contratações de consultoria da entidade, bem como pela fragilidade dos controles internos quanto aos processos de licitação para este tipo de serviço.

46. Assim, para mitigar os riscos abordados nestes autos, julgo prudente recomendar, desde logo, à entidade que, com fulcro no poder regulamentar outorgado pelo art. 40 da Lei 13.303/2016, adote política para disciplinar a contratação de consultorias, com requisitos e mecanismos definidos para a avaliação e comprovação da necessidade dos serviços, efetividade dos produtos entregues pelas consultorias, existência de sobreposição entre contratos sucessivos e o alinhamento das contratações com o planejamento de longo prazo da empresa.

47. Todavia, embora concorde com a procedência parcial da representação quanto a este aspecto, entendo que não é o caso de realizar a audiência de quaisquer dos gestores da ECT, pois, em algumas situações análogas, o Tribunal tem considerado suficiente exarar determinação ou recomendação a fim de que sejam implementadas melhorias e/ou adotadas medidas de prevenção à ocorrência de falhas semelhantes, afastando a aplicação de sanção pecuniária (e.g., Acórdãos 235/2007, 822/2007 e 658/2010, todos do Plenário), diante das dificuldades inerentes ao tema.

48. Diga-se de passagem, ainda que assim não fosse, penso que não seria apropriado realizar audiência dos membros do Conselho de Administração (CA) na forma proposta pela unidade instrutora. Para mim, o raciocínio inaugurado por esta Corte com o Acórdão 2.284/2017-TCU-Plenário não se presta a permitir, de forma generalizada, a responsabilização de membros do CA, mas, sim, a definir balizas para analisar suas condutas.

49. O Conselho de Administração faz parte da estrutura de governança de uma empresa. Mas é preciso compreender que os agentes que o integram não são gestores regulares que vivenciam o dia-a-dia da Companhia, razão pela qual sua responsabilização somente é cabível diante de circunstâncias excepcionais e bastante particulares, a partir de elementos de convicção que demonstrem que a conduta adotada destoia do padrão de diligência esperado para a posição e que era razoável exigir comportamento diverso do agente que estivesse naquela condição.

50. Naquele caso particular (Acórdão 2.284/2017-TCU-Plenário), o Tribunal considerou, a princípio, que os fatos narrados decorreram de desídia, “na medida em que os responsáveis não se valeram do devido cuidado para garantir decisões refletidas e informadas”, concluindo que houve falta de zelo do colegiado e que “o conselho contribuiu para a prática de gestão de ato antieconômico” (parágrafos 130 e 135 do voto do Acórdão 2.284/2017-TCU-Plenário). Tal entendimento teve como base os arts. 142 e 153 da Lei 6.404/1976 (Lei das S/A's), que tratam, respectivamente, da competência do CA e do dever de diligência dos administradores.

51. Todavia, o certo é que, para além da fundamentação legal genérica, em cada processo também deve ser analisada uma série de outras circunstâncias atinentes ao caso concreto. Como exemplo, menciono a verificação quanto às responsabilidades estatuídas no Regimento Interno da entidade; quanto à possibilidade de o CA contar com suporte para auxiliar nas tomadas de decisão; quanto à preparação dos membros para a tomada de decisões; quanto à eventual distribuição prévia e com antecedência razoável do material referente aos assuntos a serem analisados, a fim de que o colegiado pudesse contar com prazo para o efetivo conhecimento dos assuntos tratados; quanto à qualidade da documentação encaminhada, que deveria conter, de forma sintética, todas as informações necessárias para a tomada de decisão.

52. A meu ver, tais aspectos não foram adequadamente analisados pela secretaria especializada no presente processo. Assim, ainda que os fatos fossem passíveis de responsabilização, restaria prejudicada a possibilidade de se responsabilizarem os membros do CA nesta oportunidade.

## V

53. Por fim, resta tratar dos outros pontos abordados pela unidade instrutora, além de algumas providências acessórias.

### V.1

54. Nos termos do art. 236, § 1º, do RI/TCU, “*o processo de denúncia tornar-se-á público após a decisão definitiva sobre a matéria*”, sendo que tal regra aplica-se ao processo como um todo. No que concerne às peças que o compõem, algumas podem manter sua natureza sigilosa mesmo após a conferida publicidade ao processo, conforme expliquei no Acórdão 1.153/2018-TCU-Plenário.

55. Estão nesta situação as peças com informações produzidas por terceiros, custodiadas pelo Tribunal e assim classificadas na origem, cabendo a esta Corte controlar seu acesso e divulgação de forma a resguardar a proteção das informações, nos termos dos arts. 6º e 17 da Resolução-TCU 294/2018.

56. No presente caso, de acordo com o parágrafo 54 da instrução transcrita no relatório precedente, não houve menção explícita para a necessidade de sigilo para as informações referentes aos Contratos 380/2012, 386/2013 e 395/2013. Por outro lado, no tocante ao Contrato 226/2016, foi solicitado o sigilo para as seguintes informações: peça 72, p. 192; peça 76, p. 4-10, 14-39, 73-97 e 176-479; peças 77-79; peça 80, p. 1-50; e peça 88, p. 22-47.

57. Além dessas, também são de natureza sigilosa as peças que contêm a identificação dos denunciantes, nos termos do Acórdão 308/2018-TCU-Plenário e da Resolução-TCU 292/2018. No presente processo, a secretaria especializada indicou as seguintes peças nessa situação, até o momento: 1, 13, 16, 20, 27, 28, 39, 40 e 95. Alerto que a mesma pesquisa deve ser feita no que diz respeito aos TCs 030.223/2016-4 e 036.669/2016-4, apensos.

58. Em relação às sucessivas peças acostadas pela denunciante do presente processo, destaco que não lhe foi reconhecida a condição de parte interessada no presente feito, haja vista que, conforme jurisprudência pacífica desta Corte, denunciantes e representantes não são automaticamente considerados interessados nos processos que provocam, pois seu papel consiste em mover a ação fiscalizatória do TCU, encerrando-se ao final deste momento, quando o próprio Tribunal toma o curso das apurações (nessa linha, dentre outros, os Acórdãos 773/2004, 320/2006, 2.323/2006, 1.855/2007, 519/2008, 2.460/2014 e 2.895/2014, todos do Plenário). Logo, tal documentação não vincula a formação de juízo do relator.

59. Por outro lado, o terceiro interessado instado por esta Corte a se manifestar em sede de oitiva, prevista no art. 250, inciso V, do RI/TCU, automaticamente adquire a condição de parte interessada no processo, nos termos do art. 144, § 2º, do RI/TCU (Acórdãos 834/2015, 3.098/2016,

1.893/2017 e 515/2018, todos do Plenário). Assim, a empresa Accenture deve ser considerada parte interessada nos autos, de modo que possa exercer as devidas faculdades processuais.

60. Assim, é de se autorizar o pedido de vista/cópia formulado pela empresa Accenture (peça 100), enfatizando-se, todavia, que, havendo peça sigilosa no processo, aplica-se o disposto no art. 27, § 2º, da Resolução-TCU 249/2012: “*Quando se tratar de informação parcialmente sigilosa, é assegurado o acesso à parte não sigilosa por meio de certidão, extrato ou cópia com ocultação da parte sob sigilo*”.

### V.2

61. A unidade instrutora também alertou sobre a existência de numerosos e vultosos contratos de consultoria firmados pela Administração Pública, em grande parcela realizados por inexigibilidade de licitação. Por exemplo, apenas uma das empresas de consultorias sob exame nestes autos (Accenture do Brasil Ltda.) teria firmado quase R\$ 1 bilhão em 76 contratos nos últimos 5 anos com a Administração Pública Federal (média de R\$ 13 milhões cada), sendo que 1/3 desse valor refere-se a apenas 3 contratos com o DNIT (média de R\$ 130 milhões cada).

62. Em razão de tal fato, e haja vista as considerações expostas neste voto, proponho que a Segecex avalie a oportunidade e conveniência de incluir em seu plano de fiscalização uma ação de controle externo sobre a contratação direta por inexigibilidade de licitação de serviços de consultoria, envolvendo a Administração Pública de uma forma geral. A meu ver, essa seria uma boa oportunidade para que sejam propostas premissas para a caracterização dos requisitos de natureza singular do objeto e notória especialização da empresa executante, para a adequada justificativa dos valores contratados, para a implementação, avaliação e apropriação dos resultados dos serviços contratados e para a prevenção da sobreposição dos objetos contratados.

### V.3

63. Estando os autos em meu Gabinete, as seguintes partes acostaram expedientes aos autos: Fernando Antônio Ribeiro Soares (peça 107); Accenture do Brasil Ltda. (peças 108-110); e ECT (peças 111-112 e 125). De acordo com os Acórdãos 706/2018 e 1.880/2015, ambos do Plenário, “*documentação entregue pelos responsáveis após o término da etapa de instrução tem natureza jurídica de memorial (art. 160, §§ 1º e 3º, do RI/TCU)*”. No presente caso, em prol da verdade material, registro que recebi os memoriais, os quais trouxeram elementos que ensejaram algumas das considerações tecidas neste voto.

64. Por fim, verifico que o Acórdão 1.690/2018-TCU-Plenário determinou o apensamento do TC 015.199/2018-5 ao TC 034.901/2017-5, além da juntada de cópias das suas peças a este TC 031.814/2016-6 (inclusas como peças 113-124). Ocorre que o TC 015.199/2018-5 versa essencialmente sobre o funcionamento do Centro de Serviço Compartilhado dos Correios, matéria estranha ao presente processo. Logo, considerando que o referido processo foi apensado ao TC 034.901/2017-5, que trata da prestação de contas da ECT referente ao exercício de 2016, reputo que a melhor solução é o desentranhamento de tais elementos (peças 113-124), nos termos do art. 17 da Resolução-TCU 259/2014.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 12 de dezembro de 2018.

Ministro BRUNO DANTAS

Relator

## ACÓRDÃO Nº 2993/2018 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 031.814/2016-6.
- 1.1. Apenso: 030.223/2016-4; 036.669/2016-4.
2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Denúncia.
3. Denunciantes/Interessada:
  - 3.1. Denunciantes: identidade preservada (art. 55, *caput*, da Lei 8.443/1992, c/c art. 31 da Lei 12.527/2011).
  - 3.2. Interessada: Accenture do Brasil Ltda. (96.534.094/0001-58).
4. Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Infraestrutura Hídrica, de Comunicações e de Mineração (SeinfraCOM).
8. Representação legal:
  - 8.1. Alexandre Reybmm de Menezes (OAB/BA 23.534) e outros, com substabelecimento, representando Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos.
  - 8.2. Eliane Cristina Carvalho (OAB/SP 163.004) e outros, representando Accenture do Brasil Ltda.

## 9. Acórdão:

VISTAS, relatadas e discutidas estas denúncias acerca de possíveis irregularidades em contratações diretas de consultorias técnicas especializadas, sob o manto da inexigibilidade de licitação, pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão extraordinária reservada do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer das presentes denúncias, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-las parcialmente procedente;

9.2. com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, recomendar à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos que, com fulcro no poder regulamentar outorgado pelo art. 40 da Lei 13.303/2016, adote política para disciplinar a contratação de consultorias, com requisitos e mecanismos definidos para a avaliação e comprovação da necessidade dos serviços, efetividade dos produtos entregues pelas consultorias, existência de sobreposição entre contratos sucessivos e o alinhamento das contratações com o planejamento de longo prazo da empresa;

9.3. levantar o sigilo que recai sobre estes autos, enfatizando-se que, quanto às peças sigilosas do processo (a exemplo das que contêm a identificação dos denunciantes, bem como daquelas com informações custodiadas pelo Tribunal e assim classificadas na origem), aplica-se o disposto no art. 27, § 2º, da Resolução-TCU 249/2012;

9.4. reconhecer a empresa Accenture do Brasil Ltda. como interessada no processo e conceder-lhe vistas dos autos, conforme solicitação à peça 100, ressalvadas as peças sigilosas do processo, às quais aplica-se o disposto no art. 27, § 2º, da Resolução-TCU 249/2012;

9.5. recomendar à Segecex que avalie a oportunidade e conveniência de incluir em seu plano de fiscalização uma ação de controle externo sobre a contratação direta por inexigibilidade de licitação de serviços de consultoria, envolvendo a Administração Pública de uma forma geral, ocasião em que poderão ser propostas premissas para a caracterização dos requisitos de natureza singular do objeto e notória especialização da empresa executante, para a adequada justificativa dos valores contratados, para a implementação, avaliação e apropriação dos resultados dos serviços contratados e para a prevenção da sobreposição dos objetos contratados;

9.6. nos termos do art. 17 da Resolução-TCU 259/2014, determinar a adoção de providências com vistas ao desentranhamento das peças 113-124;

9.7. enviar cópia deste acórdão aos denunciantes, à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos e à Accenture do Brasil Ltda.

10. Ata nº 50/2018 – Plenário.

11. Data da Sessão: 12/12/2018 – Extraordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2993-50/18-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, José Múcio Monteiro, Ana Arraes e Bruno Dantas (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)  
**RAIMUNDO CARREIRO**  
Presidente

(Assinado Eletronicamente)  
**BRUNO DANTAS**  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
**CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA**  
Procuradora-Geral