

# Relatório de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

## **Unidade Auditada: CAIXA ECONOMICA FEDERAL**

Exercício: 2015

Município: Brasília - DF

Relatório nº: 201601633

UCI Executora: SFC/DE/CGFIN - Coordenação-Geral de Auditoria da Área

Fazendária I

---

## **Análise Gerencial**

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201601633, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela CAIXA ECONOMICA FEDERAL.

### **1. Introdução**

A CAIXA Econômica Federal – CAIXA, empresa pública com atuação em todo o território brasileiro, cuja missão é atuar na promoção da cidadania e do desenvolvimento sustentável do País, como instituição financeira, agente de políticas públicas e parceira estratégica do Estado brasileiro, tem como visão de futuro ‘estar entre os três maiores bancos brasileiros até 2022, mantendo a liderança como agente de políticas públicas’.

Segundo informações do seu Relatório de Gestão 2015, a CAIXA presta por meio de sua estrutura organizacional e com base nos seus 22 Macroprocessos finalísticos “serviços bancários de qualquer natureza, por meio de operações ativas, passivas e acessórias, inclusive de intermediação e suprimento financeiro, sob suas múltiplas formas com foco no incentivo à poupança e fomento ao crédito em todas as regiões do País. Ademais, administra, com exclusividade, os serviços das loterias federais, exerce o monopólio das operações de



penhor civil, em caráter permanente e contínuo, e atua como agente operador e financeiro do FGTS”.

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 21/06/2016 a 30/09/2016, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal e sem restrição por parte da auditada.

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

## **2. Resultados dos trabalhos**

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 09/12/2015, entre SFC/DE/CGFIN - Coordenação-Geral de Auditoria da Área Fazendária I e a SECEX Fazenda/TCU, foram efetuadas análises sobre os seguintes processos:

- Negociação de Compra e Venda de Carteiras de Crédito;
- Evolução dos créditos da CAIXA em face do Tesouro Nacional.

Considerando ainda o contexto de restrição de capital e os resultados de auditoria realizado ao longo de 2015 sobre a CAIXAPAR, acrescentou-se ao escopo a análise sobre a:

- Estrutura e processo de acompanhamento de participadas.

No âmbito dessa auditoria foram realizados testes e análises pela equipe de auditoria, bem como a utilização de resultados dos trabalhos da Auditoria Interna da empresa para a formação de opinião sobre os processos auditados. Ressalta-se que o escopo da auditoria se restringiu à análise documental das providências aos apontamentos dos Relatórios da Auditoria Interna da CAIXA e não foram aplicados testes de confirmação da eficácia da implementação informada pelo gestor.

### **2.1 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão**

#### **2.1.1 Cessão de carteiras de crédito**

As negociações com carteiras de crédito servem a uma grande diversidade de propósitos das instituições financeiras a depender das cláusulas contratuais estabelecidas. Do ponto de vista do vendedor (cedente), o instrumento pode servir para otimizar a gestão de caixa - antecipando fluxos de caixa dos empréstimos cedidos – e de capital regulatório, uma vez que a cessão, se na modalidade sem coobrigação, transfere também os riscos associados aos créditos, abrindo margem para a concessão de novos empréstimos. Finalmente, pode optar por ceder a carteira de créditos inadimplentes para empresas especializadas de



cobrança, de modo a não precisar desenvolver áreas específicas de cobrança e manter-se focada no relacionamento com clientes adimplentes.

Quanto ao processo de cessão de carteiras da CAIXA, o objetivo deste trabalho foi conhecer o seu mapeamento, com enfoque no ambiente de controle e nos controles internos constituídos. Conforme verificado na segunda parte do relatório houve falhas na condução dos certames de cessão onerosa em 2015, que fragilizaram a devida observância dos princípios constitucionais de impessoalidade e publicidade, “*Informações suprimidas por solicitação da Unidade Examinada, em função de sigilo, na forma da Lei nº 12.527/2011.*”. Dada a apresentação de informações e valores apresentados pelos gestores tão somente quando do Relatório Preliminar desta Auditoria, não foi possível assegurar sua precisão e, por conseguinte, determinar com a certeza necessária a ocorrência e o montante dos eventuais prejuízos, tendo sido recomendada à Auditoria Interna da CAIXA a verificação dos valores apresentados pelos gestores.

Foram destacados também os aprimoramentos com a normatização, para a cessão de créditos, de uma política específica e das rotinas e atividades operacionais, em função de apontamentos feitos pela Auditoria Interna da CAIXA. Essa melhoria poderá contribuir para evitar as “*Informações suprimidas por solicitação da Unidade Examinada, em função de sigilo, na forma da Lei nº 12.527/2011.*”, do acompanhamento dos resultados das cessões, de guarda, manutenção e fidedignidade das informações do processo de cessão de carteiras de crédito, e de baixa sistêmica e contábil das operações objeto de cessão, com possíveis impactos negativos à imagem da instituição, na alocação de capital e nos registros contábeis.

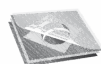
### **2.1.2 Compra de carteiras de crédito**

Do ponto de vista do comprador (cessionário), pode-se utilizar o instrumento de negociação de carteiras de crédito para ampliar a base de clientes, para aumentar sua fatia de mercado em algum nicho específico ou simplesmente como uma forma de alocação de capital.

Mais ainda, ambos podem se beneficiar da possibilidade de tomar proveito da especialização de outras – uma instituição financeira pode focar na concessão de empréstimos em determinado nicho de mercado e perseguir uma inserção em outros nichos através da compra de carteiras de outras instituições mais especializadas nesses segmentos.

As modalidades de créditos adquiridos pela CAIXA em 2015 compreenderam Crédito Consignado, Veículos, Home Equity e Crédito Imobiliário, e, de acordo com a classificação prevista no Art. 2º da Resolução BCB nº 3.533/2008, as aquisições concentraram-se na forma sem coobrigação, feitas do Banco PAN, e na modalidade Consignado, embora o estoque da carteira em termos de valores de exposição seja maior para a de Veículos.

O perfil das aquisições quanto à origem e materialidade, além dos cedentes, constam detalhados no ponto específico. Acrescente-se que houve melhorias no ambiente de controle e, embora não confirmados por meio de testes de auditoria, aperfeiçoamentos nos controles internos da etapa de análise prévia dos créditos a serem adquiridos, ao sistema de controle e manutenção das carteiras adquiridas, bem como da avaliação da rentabilidade



tranche a tranche das carteiras adquiridas, em função dos apontamentos da Auditoria Interna da CAIXA.

### **2.1.3 Estrutura e processo de acompanhamento de participadas**

A estrutura montada pela CAIXA para realizar o acompanhamento de suas participadas apresenta deficiências que serão tratadas no ponto específico desse relatório, “*Informações suprimidas por solicitação da Unidade Examinada, em função de sigilo, na forma da Lei nº 12.527/2011.*”. Embora em uma leitura rápida tal fragilidade possa parecer de menor relevância, quando trazidas para um contexto de escassez de recursos decorrente de um ambiente macroeconômico negativo, bem como a transição regulatória decorrente de Basiléia III na qual estará submetida ao longo dos próximos anos, faz-se necessário o aprimoramento dos atos de gestão na aplicação eficiente do capital disponível.

### **2.1.4 Evolução dos créditos da CAIXA em face do Tesouro Nacional**

Atualmente, a CAIXA possui contratos com o Governo Federal para operacionalização dos seguintes programas sociais: Bolsa Família, PETI, Fomento, Garantia-Safra, De Volta Para Casa, Bolsa Atleta, Abono Salarial, PIS - Quotas e Rendimento, Seguro Desemprego, PPE, Bolsa Verde, Mulheres da Paz e Protejo.

A análise das informações prestadas não revelou saldo negativo nas contas de suprimento de nenhum dos programas mencionados em nenhum mês de 2015. Acrescenta-se que a referida análise limitou-se à verificação da consistência dos saldos das referidas contas com as movimentações indicadas, bem como à existência de saldos negativos nessas contas, não adentrando na verificação de eventual certeza sobre os valores lançados.

## **3. Conclusão**

Não obstante as melhorias realizadas no ambiente de controle, os resultados dos trabalhos, juntamente com os apontamentos da Auditoria Interna da CAIXA, evidenciaram fragilidades no processo de cessão de carteiras com possibilidade de prejuízos ao banco, caso não confirmada pela Auditoria Interna da CAIXA a acurácia dos valores utilizados como argumentos pelo gestor para justificar a viabilidade econômico-financeira nas cessões de crédito.

Além disso, constatou-se a necessidade aprimoramentos no ato convocatório da cessão onerosa de créditos não performados, de modo a minimizar a assimetria de informação entre os participantes e a tornar mais objetivo o julgamento das propostas com a previsão da possibilidade de venda individual das carteiras de crédito e de procedimentos para avaliação concreta das cláusulas de *up side*.

Em relação ao processo de aquisição de carteiras de crédito, o destaque foram as melhorias na avaliação de desempenho das carteiras adquiridas, que passou a ser segregada por tranche e a comparar o retorno efetivo da carteira com a sua expectativa.



As análises também evidenciaram fragilidades no processo de governança exercido pela CAIXA sobre suas participações, fato que pode comprometer a eficiência desse capital aplicado frente a outras oportunidades de investimento.

Por fim, não se identificou a existência de saldos negativos ao longo de 2015 em relação a haveres da União decorrentes de contratos para operação dos programas sociais.

Brasília/DF, 30 de novembro de 2016.



**1 GESTÃO OPERACIONAL**

**1.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS**

**1.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS**

**1.1.1.1 INFORMAÇÃO**

*“Informações suprimidas por solicitação da Unidade Examinada, em função de sigilo, na forma da Lei nº 12.527/2011.”*



### **1.1.1.2 CONSTATAÇÃO**

*“Informações suprimidas por solicitação da Unidade Examinada, em função de sigilo, na forma da Lei nº 12.527/2011.”*



### **1.1.1.3 CONSTATAÇÃO**

*“Informações suprimidas por solicitação da Unidade Examinada, em função de sigilo, na forma da Lei nº 12.527/2011.”*





#### **1.1.1.4 CONSTATAÇÃO**

*“Informações suprimidas por solicitação da Unidade Examinada, em função de sigilo, na forma da Lei nº 12.527/2011.”*



### 1.1.1.5 INFORMAÇÃO

#### Processo de aquisição de carteiras de crédito

As operações de aquisições de carteiras de crédito pela CAIXA, segundo o Relatório de Gerenciamento de Riscos e Capital Pilar 3 divulgado no seu Portal na Internet, “*estão alinhadas à Visão de Futuro da CAIXA de ‘Estar entre os três maiores bancos brasileiros até 2022, mantendo a liderança como agente de políticas públicas’ e com os objetivos estratégicos de ‘Ter Processos Eficientes’, ‘Maximizar a Eficiência Organizacional’, ‘Desenvolver Novos Negócios’, ‘Estabelecer Associações Estratégicas’*”.

Tendo em vista a classificação prevista no Art. 2º da Resolução BCB nº 3.533/2008, com base na transferência ou retenção substancial dos riscos, as aquisições podem ser feitas com coobrigação, nas quais o cedente retém substancialmente todos os riscos e benefícios de propriedade do ativo financeiro objeto da operação, e sem coobrigação, nas quais tais riscos e benefícios são transferidos substancialmente à CAIXA e o banco cedente, no caso de inadimplência do tomador, não assume a responsabilidade de pagar ou de substituir o crédito cedido.

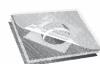
#### Resultado contábil com as carteiras de crédito adquiridas em 2015

Nas Demonstrações Contábeis de 2015, o estoque das aquisições sem coobrigação e das aquisições com coobrigação compõem, respectivamente, as Operações de Crédito e Outros Créditos com característica de concessão de crédito.

Na Nota Explicativa às Demonstrações Contábeis de 2015 sob o nº 08 – Carteira de Crédito, consta o resultado contábil obtido com as aquisições de carteiras em 2015, do qual foi encaminhado pela CAIXA o detalhamento por produto, conforme tabela a seguir. As modalidades adquiridas compreenderam Crédito Consignado, Veículos, Home Equity e Crédito Imobiliário.

**Tabela 1 – Detalhamento por produto do Resultado com carteiras adquiridas**

RESULTADO COM CARTEIRAS ADQUIRIDAS - EM R\$ MIL		
Descrição	2015	2014
	Exercício	Exercício
<b>Modalidade com coobrigação (1)</b>	<b>82.540</b>	<b>13.224</b>
<b>Rendas de créditos vinculados a operações adquiridas em cessão</b>	<b>85.133</b>	<b>14.011</b>
Consignado	973	3.587
Veículos	1.633	10.424
Carteiras comerciais	4.346	0
Carteiras comerciais - Após Resolução 3.533/08	78.181	0
<b>Despesas de obrigações por operações vinculadas à cessão</b>	<b>-2.593</b>	<b>-787</b>
Consignado	-28	-205
Carteiras comerciais	-177	0
Carteiras comerciais - resolução 3.533	-2.332	0
Veículos	-56	-582
<b>Modalidade sem coobrigação (2)</b>	<b>2.822.761</b>	<b>1.702.106</b>
<b>Rendas de créditos vinculados a operações adquiridas em cessão</b>	<b>2.823.051</b>	<b>1.712.026</b>
Consignado	1.050.777	570.631



Veículos	1.566.840	956.009
Alta Renda	46.833	26.478
Imobiliários	46.697	56.463
Refinanciamentos	111.904	102.445
<b>Despesas de obrigações por operações vinculadas à cessão</b>	<b>-290</b>	<b>-9.920</b>
Consignado	-227	-7
Veículos	-63	-21
Alta Renda	0	-104
Imobiliários	0	-2.915
Refinanciamentos	0	-6.872
<b>Resultado</b>	<b>2.905.301</b>	<b>1.715.330</b>

Fonte: Planilha encaminhada por meio da Mensagem Eletrônica de vicor01@CAIXA.gov.br - 7 de julho de 2016 - 18:31, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601633/012

Do resultado com aquisição de carteiras de 2015, o resultado das adquiridas sem coobrigação corresponderam a 97%, concentrado na modalidade de Veículos, embora o maior crescimento no exercício de 2015 tenha sido do Consignado.

### **Aquisições de carteiras de crédito em 2015**

Essa variação no resultado está coerente com o aumento das aquisições em 2015, comparadas às aquisições no ano anterior, conforme tabelas a seguir.

#### **Tabela 2 – Aquisições de carteiras de crédito em 2015**

*“Informações suprimidas por solicitação da Unidade Examinada, em função de sigilo, na forma da Lei nº 12.527/2011.”*

#### **Tabela 3 - Aquisições de carteiras de crédito em 2014**

*“Informações suprimidas por solicitação da Unidade Examinada, em função de sigilo, na forma da Lei nº 12.527/2011.”*

Em 2015, as aquisições de carteiras de crédito sem coobrigação concentraram-se na modalidade Consignado, cuja soma do fluxo futuro na data da aquisição foi 136% maior do que no ano anterior. A segunda maior aquisição, em número e valores de fluxo futuro, foi na modalidade de Veículos, diferindo do que ocorreu em 2014.

*“Informações suprimidas por solicitação da Unidade Examinada, em função de sigilo, na forma da Lei nº 12.527/2011.”*

Segundo o Relatório interno da CAIXA sobre o risco de crédito da carteira, de dezembro de 2015, emitido pela área de risco, as carteiras adquiridas sem coobrigação de Consignado e Veículos, que fazem parte da Carteira Comercial Pessoa Física, apresentaram a seguinte participação:



#### **Tabela 4 – Exposição por Modalidade**

*“Informações suprimidas por solicitação da Unidade Examinada, em função de sigilo, na forma da Lei nº 12.527/2011.”*

Em manifestação ao Relatório Preliminar desta Auditoria, a CAIXA apresentou o detalhamento desse montante referente à modalidade Veículos, por meio da tabela a seguir.

#### **Tabela 5 – Exposição da Modalidade Veículos**

*“Informações suprimidas por solicitação da Unidade Examinada, em função de sigilo, na forma da Lei nº 12.527/2011.”*

Embora as aquisições em 2015 tenham se concentrado na modalidade Consignado, o estoque da carteira em termos de valores de exposição ainda é maior para Veículos, que representa 7,2% da Carteira Comercial Pessoa Física e 1,22% da carteira total da CAIXA.

#### **Etapas do processo de aquisição de carteiras de crédito**

A carteira de Veículos foi objeto do escopo da Auditoria Anual de Contas de 2014, que objetivou verificar se o negócio realizado com o Banco PAN mostrou-se viável em 2014. Os trabalhos de auditoria compreenderam análises do desempenho da carteira segundo os cálculos da CAIXA, das baixas a prejuízo e da inadimplência constantes em relatórios elaborados por sua área de gerenciamento de risco e a proporcionalidade entre o percentual de amortização do saldo devedor das tranches e o percentual de prazo decorrido com base em dados encaminhados pelo gestor.

A princípio, os resultados dessas análises apontaram para aquisições do Banco PAN de novas carteiras com base em elementos insuficientes para se afirmar acerca da reversão do desempenho negativo do estoque adquirido, considerando que a carteira não havia ainda alcançado maturidade necessária. No entanto, os gestores da CAIXA apresentaram fatos novos que fundamentam as compras ocorridas naquele exercício e os permitem afirmar que *“a análise do negócio de aquisição de carteiras de veículos do Banco PAN, considerando todas as carteiras adquiridas entre 2011 e 2015, já demonstra que a margem acumulada nas carteiras está positiva e em crescimento, o que pode, novamente, confirmar que a estratégia de retomada das aquisições em dezembro de 2013 em novas condições está sendo bem sucedida”*.

Já nesta Auditoria Anual de Contas, o enfoque foram o mapeamento desse processo de aquisição sem coobrigação de carteiras de crédito e os controles internos de cada etapa. Segundo apresentação da CAIXA, o processo de aquisição de carteiras de crédito é composto das seguintes etapas:

#### **Tabela 6 – Etapas do processo de aquisição de carteiras de crédito**



CRITÉRIOS	COMPETÊNCIA	ATORES
Avaliação de conveniência e oportunidade/motivação da compra e resultado da carteira	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Estabelece critérios de aceitação dos créditos</li> <li>▪ Definição de regras e parâmetros negociais</li> </ul>	SUEPF – SN Estratégia Pessoa Física SUCAR – SN Cartões, financiamento ao consumo e meios de pagamento eletrônico SUHAM – SN Habitação de mercado SUOPE – SN Operações de Tesouraria
Avaliação da Carteira Ofertada/Manutenção da carteira adquirida	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Análise, seleção de créditos, cadastramento C3/CETIP, elaboração de fluxo financeiro</li> <li>▪ Gestão da carteira adquirida</li> </ul>	SUVOP – SN Operações do Varejo
Análise de Risco	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Cálculo da perda esperada</li> <li>▪ Atua como 2ª linha de defesa</li> </ul>	SUCOR – SN Risco Corporativo
Análise Jurídica	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mitigação do risco jurídico</li> <li>▪ Assessoramento jurídico à gestão dos negócios de interesse da CAIXA</li> </ul>	SUAJU – SN Atendimento Jurídico e Controle da rede
Precificação	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Viabilidade econômico-financeira da operação</li> <li>▪ Precificação de produtos, serviços e negócios</li> </ul>	SUPLA – SN Planejamento Financeiro
Autorização	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Deliberativo</li> </ul>	Conselho Diretor
Recuperação	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Recuperação de créditos adquiridos</li> </ul>	SUREC – SN Recuperação de Crédito

Fonte: Apresentação encaminhada pela CAIXA em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601633/008

Embora as etapas apresentadas pela CAIXA iniciem-se com a avaliação da conveniência e oportunidade da compra, no normativo interno está prevista uma *due diligence* na instituição financeira cedente, com participação das áreas gestoras dos produtos, jurídica, de risco, gestora da carteira adquirida e de controles internos.

Essa visita ao banco cedente objetiva verificar a qualidade do processo de concessão, controle e gestão dos créditos, as garantias, os sistemas de controle interno, a gestão de riscos, a guarda de documentos e aspectos jurídicos, para fins de avaliação da possibilidade de compra de parte de carteira.



Conforme apresentado pela área de controles internos, nessa visita são verificados:

- *“Fluxograma da operação de crédito negociada;*
- *Normas e procedimentos aplicáveis;*
- *Histórico de perdas motivadas por risco operacional;*
- *Frequência, severidade, impacto, fontes causais e projeção das perdas;*
- *Reportes focados nos requerimentos da Resolução CMN 3.380/06;*
- *Ações mitigadoras em andamento;*
- *Guarda e tratamento dos contratos/dossiês, Segurança da informação, de TI e backup;*
- *Processo de avaliação do risco de crédito das operações nos aspectos do cliente (tomador), operação, garantias, avalistas e outros (se pertinente);*
- *Processo de concessão de crédito nas carteiras do banco (crédito imobiliário, capital de giro e desconto);*
- *Estrutura e funcionamento do comitê de crédito (Estatuto e, se possível, ata das últimas reuniões);*
- *Regime de alçadas vigente para aprovação de operações de crédito, de renegociação de dívidas nas carteiras de crédito do Banco;*
- *Metodologias de mensuração dos indicadores da carteira de crédito, em especial indicadores de perda.”*

Para o fato de o Relatório da *due diligence* efetuada no Banco PAN datar de 18/02/2010, a CAIXA, em manifestação ao Relatório Preliminar desta Auditoria, apresentou os esclarecimentos:

*“A Due Diligence referida nos normativos internos é procedimento prévio à aquisição, ou seja, está prevista para ocorrer quando se inicia um relacionamento com determinado banco Cedente, tendo objetivos claros de perscrutar o ambiente organizacional do agente visitado (recursos tecnológicos, pessoas, processos de administração e governança, dentre outros), bem como quando da renovação dos Acordos firmados, os quais, normalmente, têm prazo médio de vigência de 2 anos.*

*No caso do Banco PAN S/A, não se vislumbra a necessidade de Due Diligence estruturada na forma mencionada nos normativos, pelos seguintes motivos:*

- *São realizadas reuniões e videoconferências periódicas com o Banco PAN S/A e as diversas áreas afins da CAIXA, momento em que são tratados os assuntos sob gestão de cada uma delas, decorrentes dos diversos negócios realizados, a exemplo da reunião ocorrida em 25 e 26.02.2016, em que estiveram presentes representantes das áreas de produtos, manutenção e recuperação de créditos, conforme ATA anexa;*



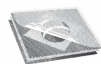
- *Nível de informação em função da participação societária da CAIXA no PAN é muito superior aos demais bancos, razão pela qual a Due Diligence estruturada não se faz necessária. A CAIXA entende que, para uma empresa coligada (como é o caso do PAN), pela proximidade e necessidade de constante contato, as reuniões não têm a denominação de Due Diligence, mas que o caráter das mesmas sempre foi e será de “averiguação” e “verificação” de todo o ciclo das operações alvo de cessão, e da própria saúde econômico financeira do Banco.*
- *Modelo de risco de entrada foi reformulado em parceria com a área de riscos;*
- *Há empregados representantes da CAIXA na Diretoria do PAN.”.*

Ressalta-se que, dentre as etapas do processo de aquisição de carteiras sem coobrigação do Banco PAN encaminhado pela CAIXA, não consta a de avaliação dos resultados visto que, conforme esclarecido em manifestação ao Relatório Preliminar desta Auditoria, o gestor a considera como parte do processo de manutenção de carteiras, na fase pós aquisição.

Conforme se verifica no mapeamento apresentado, os gestores dos produtos atuam, a princípio, na definição das regras e parâmetros negociais e dos critérios a serem observados pela área gestora da carteira adquirida (GN Manutenção de Contratos-GEMCO/SUVOP – SN Operações do Varejo) quando da seleção dos créditos enviados pelo banco cedente. As aquisições de carteiras de crédito com coobrigação são negociadas pela SUOPE – SN Operações de Tesouraria, enquanto as sem coobrigação na modalidade de Consignado, pela SUEPF – SN Estratégia Pessoa Física; de Veículos, pela SUCAR – SN Cartões, financiamento ao consumo e meios de pagamento eletrônico; e de Imobiliário, Alta Renda e Home Equity, pela SUHAM – SN Habitação de mercado.

As regras e parâmetros negociais são formalizados pelos gestores dos produtos junto ao banco cedente por meio do Acordo de Cooperação Operacional, sendo que o que está em vigência com o Banco PAN foi celebrado em 04/09/2014. Para cada modalidade, é assinado o Instrumento Particular de Cessão de Créditos, e, para cada lote de créditos adquiridos (tranche), o Termo de Cessão de Créditos. Os Instrumentos Particulares de Cessão de Créditos são submetidos à área jurídica. Antes da formalização das operações, a proposta, juntamente com pareceres das áreas de risco, jurídica, tesouraria, de planejamento financeiro, de monitoramento de resultados e de contabilidade, é submetida ao Conselho Diretor para deliberação e aprovação.

Os critérios de elegibilidade e exigibilidade, bem como assuntos relacionados à modelagem de risco de crédito para concessão, ao controle e ao acompanhamento dos créditos e aos créditos inadimplentes passíveis de execução judicial, são comunicados ao Banco PAN por meio de Ofício.



Estabelecidos os critérios, regras e parâmetros negociais, os gestores dos produtos atuarão novamente no processo, segundo as etapas informadas pela CAIXA e constantes da Tabela 6, no resultado da carteira.

Selecionados os créditos a serem adquiridos, o Banco PAN informa a perda esperada para os créditos e o arquivo com os dados dos contratos é encaminhado à área de gerenciamento de risco para cálculo da perda máxima suportável da carteira, considerando o tipo e a modalidade da operação, as garantias, o prazo remanescente do contrato e o comportamento de risco da carteira e do cliente. Essa área atua como a 2ª linha de defesa ao analisar a inadimplência e as perdas das carteiras adquiridas.

Posteriormente, a área de precificação recebe os insumos para o cálculo do valor a pagar pela tranche: o fluxo futuro de recebimentos dos contratos da GEMCO/SUVOP, os parâmetros definidos pelos gestores dos produtos, as perdas calculadas pela área de risco, o custo de *funding*, a projeção da curva de juros, o DI FUTURO (BM&F BOVESPA) para composição da taxa de desconto e os valores dos tributos da área da Contabilidade.

Com as informações sobre perdas e preço, a área gestora da carteira adquirida inclui os dados no sistema departamental SICMC – Sistema de Controle e Manutenção de Carteiras.

A atividade seguinte dessa área é o registro na Central de Cessões de Crédito da Câmara de Custódia e Liquidação de Ativos, - CIP/C3 dos créditos referentes a Veículos e Consignado e na Central de Custódia e de Liquidação Financeira de Títulos - CETIP, para o Imobiliário e Home Equity. Nesse momento, caso algum crédito não esteja livre para movimentação, os cálculos da perda e do preço são refeitos em decorrência da alteração da tranche.

Sobre esse registro na CIP/C3, constam os seguintes benefícios no Portal <https://www.cip-bancos.org.br/cip/solucoes/c3.html>:

*“A C3 (Câmara de Cessões de Crédito) operacionalizada pela CIP permite às Instituições Financeiras e aos Fundos de Investimento registrar suas operações de cessão e bloqueio de contratos de crédito, de tal forma que um mesmo contrato não seja cedido mais de uma vez pela mesma IF ou oferecido como lastro em mais de uma operação.*

*As informações relacionadas às cessões de crédito de contratos de financiamentos de veículos registrados na C3 são verificadas automática e periodicamente (validação e monitoramento) com os dados registrados na base de dados do Sistema Nacional de Gravames.*

*A CIP também firmou parceria com o INSS para permitir que os contratos de crédito consignado do ente INSS sejam confrontados com a base de dados da DATAPREV.*

*Todos os contratos submetidos ao processo de validação e monitoramento na C3 que estejam consistentes e sem restrição são considerados aptos para a negociação na Câmara. Já os contratos que apresentam inconsistências ou restrições ficam inabilitados até que as mesmas sejam sanadas. Da mesma forma*





*a C3 recebe informações sobre os contratos portados na CTC (Central de Transferência de Crédito) e os inabilita para negociação na Câmara.”.*

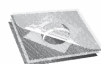
Na gestão das carteiras adquiridas, está prevista em normativo interno a elaboração mensal pela GEMCO/SUVOP de uma série de informações gerenciais a serem encaminhadas aos gestores dos produtos e às áreas: financeira, risco, controladoria e auditoria interna.

Por fim, a área de recuperação de créditos promove o processo de execução judicial para os créditos com atraso superior ao limite definido em normativo interno, após realizada cobrança pelo Banco PAN.

Quanto à atuação da área de controle interno, foram apresentados os principais aspectos avaliados, além da due diligence, e as ações em andamento:

1. *“Votos*
  - *Possibilidade de ocorrências de falha, deficiência ou inadequação de processos internos, pessoas e sistemas.*
2. *Monitoramento Operacional (RD 6724/2014) – CEMON*
  - *Indicador ‘Carteiras Adquiridas - Operações com Restrição (CONRES)’, abrangendo veículos, consignado e habitação*
  - *Periodicidade do Monitoramento - semestral (até dez/2015 era trimestral)*
  - *Último relatório emitido: 4º trimestre de 2015*
  - *Ocorrências detectadas são apresentadas ao gestor (GEMCO) para esclarecimentos ou providências de correção.*
3. *Apontamento priorizado em monitoramento no SIRCI:*
  - *4608 – ‘Administração das carteiras adquiridas suportada por sistema departamental (SIGCC) e planilhas Excel sujeitando a operação a falhas operacionais e de segurança’*
  - *Recomendação – ‘Construir solução para substituição do aplicativo departamental e planilhas’*
  - *Unidades envolvidas – VIVAR/SUVOP (gestor) e VITEC/SUCTI (desenvolvimento)*
  - *Ações em andamento:*
    - ✓ *Migração de Dados – prazo: 15/09/2016*
    - ✓ *Testes e utilização conjunta dos sistemas anterior e módulo entregue pela TI - prazo: 31/12/2016.”.*

### **Aprimoramentos do processo de aquisição de carteiras de crédito**



Com relação à etapa de seleção dos créditos a serem adquiridos, houve aprimoramentos quanto ao ambiente e aos procedimentos de controle em decorrência de apontamentos da Auditoria Interna da CAIXA. Conforme Plano de Ação da GEMCO/SUVOP, já está em funcionamento a rotina de controle que impeça a aquisição dos contratos inelegíveis por terem sido portados ao Banco PAN e originados na própria CAIXA e a aquisição, em desconformidade com a política CAIXA, de contratos cujo tomador possuía idade que, somada ao prazo do contrato, ultrapassava 80 anos. Cabe ressaltar que não foram efetuados testes de auditoria para confirmação da eficácia dessa rotina de controle implantada.

Em manifestação ao Relatório Preliminar desta Auditoria, a respeito do apontamento da Auditoria Interna sobre a normatização dos procedimentos operacionais no processo de aquisição de carteiras de crédito sem coobrigação, o gestor informou ter implantando a rotina de avaliação trimestral dos normativos e atualização imediata, quando for o caso. Como evidência, encaminhou cópia do manual normativo sobre a aquisição de carteiras de Home Equity e de Crédito Consignado de Instituições Financeiras – sem coobrigação já atualizado com o critério de elegibilidade de a idade do tomador, somada ao prazo remanescente do contrato, ser igual ou inferior a 80 anos e o impedimento de adquirir contratos que tenham sido originados na CAIXA e portados para o Cedente. Além disso, destacou que a atualização dos manuais normativos das demais modalidades ainda está no prazo estabelecido no plano de ação.

Quanto à avaliação do desempenho das carteiras adquiridas, subsídio para a tomada de decisão quanto à continuidade das aquisições, também em decorrência de apontamentos da Auditoria Interna da CAIXA, houve aprimoramentos com o desenvolvimento de um modelo de avaliação da rentabilidade da carteira, por tranche, com a comparação da Taxa Interna de Retorno – TIR, calculada com base no fluxo de CAIXA financeiro de cada operação, com a taxa de desconto, composta pelo custo de *funding* acrescido de um spread, conforme estabelecido no Acordo de Cooperação Operacional, e que representa o custo do capital próprio da CAIXA. Com isso, o retorno efetivo de cada tranche será comparado com a expectativa de retorno, que considera o custo dos recursos captados e uma margem financeira.

Conforme o Plano de Ação do gestor, a “*rotina trimestral para o cálculo da rentabilidade das carteiras e o envio às instâncias superiores do relatório atualizado com o resultado da rentabilidade apurada, segregada por tranche, e que demonstre a evolução da rentabilidade contratada e realizada das carteiras adquiridas de créditos de veículos e consignado sem coobrigação do banco Pan*” está prevista para ser efetivamente implantada com a divulgação dos resultados do 3º trimestre de 2016. Na apresentação do modelo feita pelo gestor, constaram também os resultados de simulações realizadas, conforme gráficos a seguir.

### **Gráfico 1 – Simulações de apuração da rentabilidade para a maioria das tranches da Carteira Adquirida – Consignado**

*“Informações suprimidas por solicitação da Unidade Examinada, em função de sigilo, na forma da Lei nº 12.527/2011.”*



Sobre as simulações para a carteira Consignado, o gestor destacou que “*a rentabilidade apurada, para a maioria das tranches, iguala ou supera a taxa de desconto (retorno esperado) e a taxa DI, definidas na aquisição.*”. Para as tranches adquiridas em 2015, no entanto, o desempenho ficou muito próximo do esperado e, para as últimas, ficou abaixo da expectativa de retorno.



## **Gráfico 2 – Simulações de apuração da rentabilidade para a maioria das tranches da Carteira Adquirida – Veículos**

*“Informações suprimidas por solicitação da Unidade Examinada, em função de sigilo, na forma da Lei nº 12.527/2011.”*

Já para as simulações para a carteira de Veículos, o gestor ressaltou que:

- i. *“A rentabilidade apurada para cada tranche evidencia que as aquisições mais antigas (aquisições até 2012) apresentam resultados inferiores às respectivas taxas de descontos e taxas DI definidas na aquisição.*
- ii. *Para as aquisições a partir de 2013, observa-se que a TIR calculada ficou igual ou superior às taxas de descontos e taxas DI”.*

Em relação aos sistemas de controle e manutenção de carteiras, houve aprimoramentos após apontamentos da Auditoria Interna da CAIXA, de acordo com o Plano de Ação da GEMCO/SUVOP, segundo o qual os módulos no SIGEC já foram revisados, assim como as interfaces com outros sistemas, e, junto à área de Tecnologia de Informação – TI, foi definido um cronograma para a implantação definitiva de todos os módulos do SIGEC.

Em manifestação ao Relatório Preliminar desta Auditoria, o gestor informou que *“já se encontra em desenvolvimento, na área de tecnologia da CAIXA, o Sistema de Gerenciamento de Carteiras – SIGEC, em substituição ao atual sistema departamental SICMC, cujo módulo básico entrou em produção em SET/16, dando início à migração de bases, porém houve necessidade de suspensão temporária em função de novos ajustes para atender à C3 Registradora (Nova C3), nos termos da Carta Circular BACEN Nº 3.736/2014”.*



### 1.1.1.6 INFORMAÇÃO

#### Estrutura societária da CAIXA

#### Fato

Até agosto de 2008 a carteira de participações societárias da CAIXA somava o valor de R\$ 1.216,6 milhões, distribuída entre participações em coligadas e controladas, ações e cotas de fundos, conforme demonstra o quadro a seguir:

Companhia	Participação
Participação em Coligadas	
CAIXA Seguros S.A.	48,2%
BIAPI	37,3%
Ações e Cotas	
Cibrasec	9,1%
CIP	8,3%
FND	21,6%
TecBan	5,9%
Visanet	1,1%

Fonte: RESPOSTA CAIXA – SA 201601633/010 – GOVERNANÇA CONGLOMERADO CAIXA

Com base na Medida Provisória nº 443/2008, que autorizou a CAIXA a constituir subsidiárias e a adquirir participações em instituições financeiras sediadas no Brasil, a alta administração da Companhia aprovou a constituição da CAIXAPAR – S.A., empresa de Participações da CAIXA, com o objetivo de adquirir e alienar empresas públicas ou privadas, inclusive instituições financeiras.

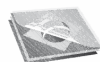
A partir da conversão da Medida Provisória nº 443/2008 na lei 11.908, de 3/3/2009, a CAIXAPAR iniciou suas atividades em 31/3/2009 incorporando a gestão societária de empresas anteriormente vinculadas a CAIXA e agindo na aquisição de outras participadas, conforme demonstra o quadro a seguir:

Ano	Empresa (s)
Constituição	Cibrasec, CAIXA Seguros, Cielo e Tecban
2009	Banco PAN
2010	ELO
2012	CAIXA Crescer, Habitar, Capgemini e Branes

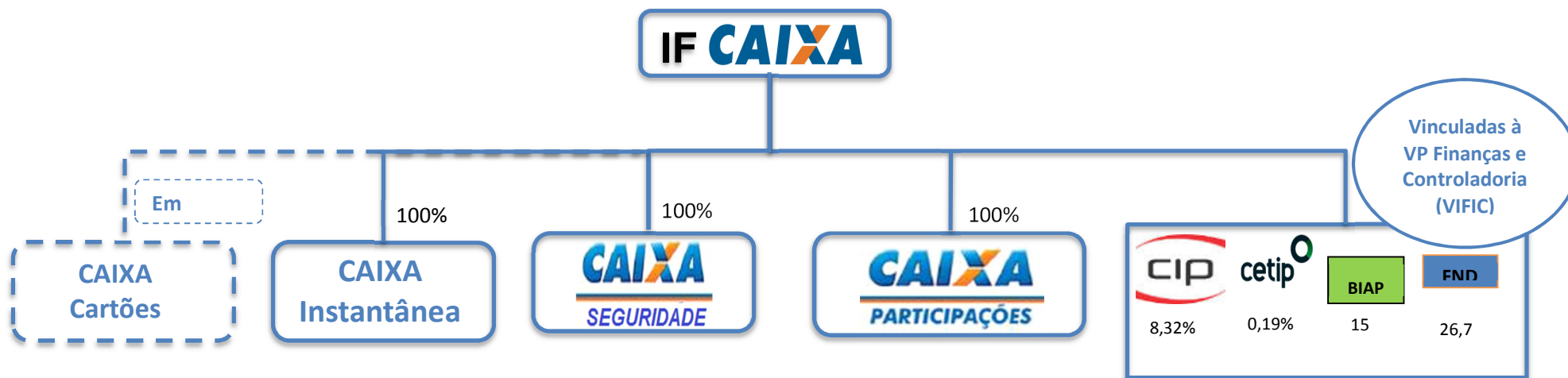
Fonte: RESPOSTA CAIXA – SA 201601633/010 – GOVERNANÇA CONGLOMERADO CAIXA

Em maio de 2015, a CAIXA aprovou a cisão da CAIXAPAR com a consequente incorporação dos ativos da CAIXA Seguros à recém criada CAIXA Seguridade Participações S.A., visando aderência estratégica.

Atualmente a configuração gráfica do grupo CAIXA (controladas e coligadas), demonstrando a relação de propriedade e controle da CAIXA para as holdings é a que segue:

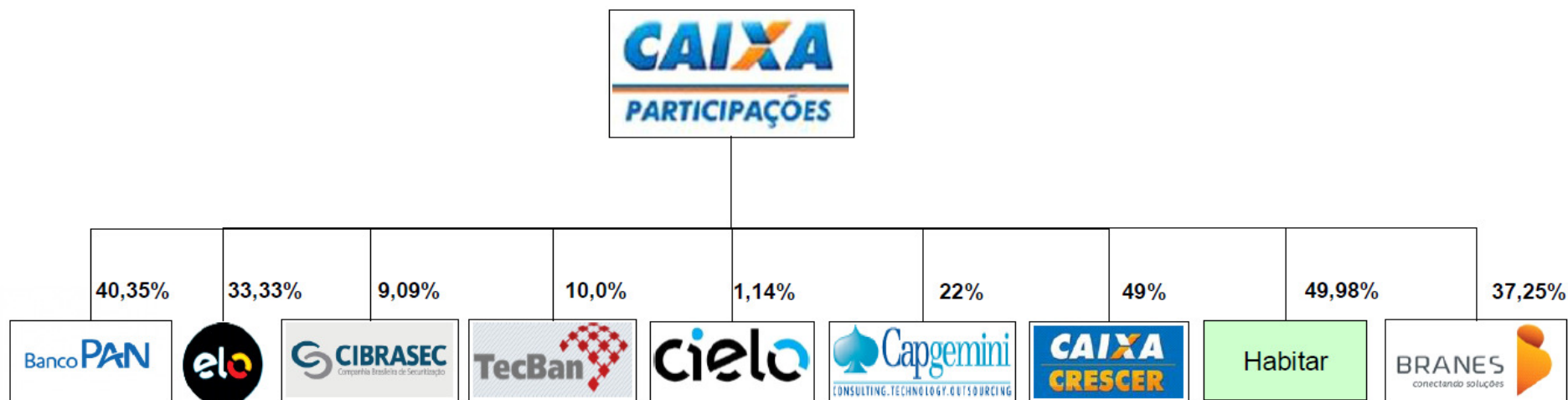


a) PARTICIPADAS VINCULADAS À CAIXA (IF):



Fonte: RESPOSTA CAIXA – SA 201601633/010 – GOVERNANÇA CONGLOMERADO CAIXA

b) PARTICIPADAS VINCULADAS À CAIXAPAR:



(\*) As empresas Habitar e Branes ainda são empresas pré-operacionais.

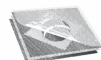
Fonte: RESPOSTA CAIXA – SA 201601633/010 – GOVERNANÇA CONGLOMERADO CAIXA



c) PARTICIPADAS VINCULADAS À CAIXA SEGURIDADE:



Fonte: RESPOSTA CAIXA – SA 201601633/010 – GOVERNANÇA CONGLOMERADO CAIXA



### 1.1.1.7 INFORMAÇÃO

#### Acompanhamento das participadas

##### Fato

Trata o presente relato dos resultados da avaliação acerca do acompanhamento realizado pela CAIXA sobre as sociedades nas quais possui participação.

Aqui, o termo “acompanhamento” é utilizado no sentido de monitoramento com vistas a, de um lado, prover à alta direção da CAIXA as informações necessárias e suficientes para exercer sua competência de monitorar e avaliar os resultados e, conseqüentemente, para a tomada de decisões bem embasadas, e de outro lado, apoiar os representantes indicados pela CAIXA em suas participadas. Não se confunde, portanto, com relação comercial, operacional entre a Companhia e suas participações sociais, tampouco com a gestão das controladas e subsidiárias per si.

Quando as instâncias competentes de uma corporação decidem pela constituição de uma nova empresa, pela aquisição de participação societária em uma companhia ou por um investimento em algum projeto, tal decisão deve se dar, em sentido amplo, em linha com a estratégia corporativa, e em sentido mais estrito, visando o atingimento de objetivos que, espera-se, sejam precisamente definidos. Ampliar a participação no mercado ou a margem de lucro, incrementar os negócios, reduzir custos, compartilhar riscos, ampliar sua capilaridade ou assegurar retorno do capital compatível com os riscos assumidos nos investimentos são algumas possibilidades.

Para verificação ao longo do tempo de quão próximo se está do atingimento dos objetivos escolhidos, entende-se que há necessidade de se realizar algum tipo de acompanhamento, o qual pode envolver aspectos qualitativos – baseados na percepção dos agentes de governança e demais funcionários envolvidos –, quantitativos – baseados no uso de indicadores – ou ambos.

Para se realizar esse acompanhamento de modo a prover informações úteis para a tomada de boas decisões, precisa-se, portanto, definir quais aspectos qualitativos são de interesse que sejam observados, quais indicadores serão utilizados para se medir os aspectos quantitativos considerados mais relevantes, seus valores de referência e metas, tudo isso sem desconsiderar os riscos próprios dos novos negócios que se iniciam, bem como aqueles a que a Companhia passa a se expor dada sua entrada no novo negócio.

Como consequência desse acompanhamento, espera-se que sejam reportadas periodicamente à alta administração da CAIXA, entre outras, (a) informações gerais sobre cada participada e seu mercado de atuação – identificação, composição acionária e relacionamento comercial com a CAIXA –, (b) informações sobre a representatividade da CAIXA nos órgãos de governança e de direção da participada, (c) informações econômico-financeiras da participada – valor econômico e contábil da empresa, itens patrimoniais e de resultado (p. ex., Ativo, Patrimônio Líquido, Receita Bruta e lucro Líquido), despesas (p.ex., administrativas e com pessoal), indicadores (p. ex., RSPL, Payout, Grau de Endividamento, Liquidez Geral e Liquidez Corrente) –, (d) informações sobre o monitoramento de riscos (de mercado, de liquidez, de crédito, operacional, em segurança, processos judiciais, etc.) e as ações mitigadoras em andamento, (e) informações sobre a situação da participada junto a órgãos reguladores/fiscalizadores (p. ex., Bacen, CGU, TCU, CVM, DEST, agências





reguladoras, auditorias externa e interna, Conselho Fiscal e COAUD), (f) descrição de projetos em andamento e (g) outros aspectos considerados relevantes.

Assim, com os questionamentos apresentados, a presente auditoria buscou, num primeiro momento, caracterizar a estrutura montada pela CAIXA para realizar o acompanhamento de suas participações societárias, e em seguida caracterizar a vinculação entre (a) a compra da participação/constituição da empresa com o acompanhamento realizado sobre a participada, (b) a manutenção da participação e a estratégia corporativa em vigor, (c) o acompanhamento das participadas e o gerenciamento de riscos da companhia, e em especial conhecer os indicadores utilizados pela companhia para tais fins.

### **1.1.1.8 INFORMAÇÃO**

#### **Estrutura e processo de acompanhamento de participadas**

##### **Fato**

A CAIXA foi instada a apresentar (a) organograma interno que demonstrasse a(s) unidade(s) responsável(is) pelo acompanhamento das empresas em que detém participação societária, (b) descrever como se dá o processo de acompanhamento, em particular como se dá o fluxo de informações entre as participadas e a CAIXA, e (c) apresentar os normativos que estabelecessem esse processo e as diretrizes de atuação, competências e atribuições da(s) unidade(s) acima mencionada(s) [Evidência: SA 201601633/010, itens 2 e 3].

Em resposta a empresa informou que a gestão societária é feita por meio da inserção de membros Dirigentes seus na Assembleia Geral e no Conselho de Administração das subsidiárias, que a gestão das participações vinculadas diretamente à instituição financeira CAIXA é feita por uma de suas vice-presidências, VP de Finanças e Controladoria – VIFIC, com apoio da CAIXAPAR, e que as holdings CAIXAPAR e a CAIXA Seguridade respondem pela gestão de suas participadas. *“Informações suprimidas por solicitação da Unidade Examinada, em função de sigilo, na forma da Lei nº 12.527/2011.”*



### 1.1.1.9 CONSTATAÇÃO

*“Informações suprimidas por solicitação da Unidade Examinada, em função de sigilo, na forma da Lei nº 12.527/2011.”.*

Importante mencionar que a CAIXAPAR, subsidiária da CAIXA, estabeleceu, por meio do documento XP102 – Monitoramento e Controle das Participações Societárias da CAIXAPAR, estrutura para o monitoramento e controle da carteira de Participações Societárias da CAIXAPAR de forma a subsidiar decisões da alta administração da Empresa e da Controladora e de seus representantes nas respectivas Entidades (não fez parte do escopo da presente auditoria a verificação da efetividade do monitoramento realizado pela CAIXAPAR sobre suas participadas). Tal documento estabelece que as participações sociais da CAIXAPAR são permanentemente avaliadas para certificação de que persistem os fundamentos que justificaram a sua aquisição, como também, o seu desempenho econômico-financeiro e operacional, e que as deliberações provenientes das reuniões dos órgãos colegiados das entidades, da CAIXAPAR e da Controladora, bem como, os atos emanados pelas participações sociais, devem ter acompanhamento [grifo nosso]. O documento define a unidade da CAIXAPAR responsável pelas atividades de monitoramento e controle de suas participações, as informações e documentos que devem ser recebidos por tal unidade de forma a viabilizar as atividades de monitoramento e controle individual das entidades e da carteira, quais relatórios devem ser elaborados, suas periodicidades, aspectos e assuntos considerados relevantes, e ainda estabelece procedimentos a serem observados pelas diversas partes envolvidas, tanto para assessoramento dos representantes da CAIXAPAR nas participadas no exercício de suas atribuições, quanto no processo de monitoramento e controle das participações sociais.



## CAUSA

Fragilidades e lacunas nos normativos estabelecidos para o acompanhamento sobre as participadas.

## MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA

*“Informações suprimidas por solicitação da Unidade Examinada, em função de sigilo, na forma da Lei nº 12.527/2011.”*

## ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO

*“Informações suprimidas por solicitação da Unidade Examinada, em função de sigilo, na forma da Lei nº 12.527/2011.”*. Entende-se que a criação do Comitê de Participações potencialmente poderá sanar esta deficiência.

## RECOMENDAÇÕES

Editar normativo interno no qual atribua as atividades de acompanhamento de participadas, no sentido definido no item 1.1.1.7, a instâncias distintas daquelas responsáveis pela relação negocial, comercial e operacional entre a CAIXA e suas participadas.

### 1.1.1.10 CONSTATAÇÃO

*“Informações suprimidas por solicitação da Unidade Examinada, em função de sigilo, na forma da Lei nº 12.527/2011.”*.

*“Informações suprimidas por solicitação da Unidade Examinada, em função de sigilo, na forma da Lei nº 12.527/2011.”*, a Companhia limitou-se a afirmar que “o resultado das Participadas diretas repercutem tanto na orçamentação, quanto na análise do resultado consolidado da CAIXA”.

Esta equipe de auditoria entende que a decisão de manter um negócio, projeto ou participação societária na carteira de investimentos da corporação é equivalente à de não investir o capital correspondente em outras alternativas disponíveis no mercado. Nesse contexto, é esperado, em sentido amplo, que seja realizada periodicamente avaliação para certificação de que persistem os fundamentos que justificaram o investimento e de que os resultados alcançados estão alinhados com os objetivos pretendidos.

Assim, em abstrato, a inexistência da referida avaliação poderia implicar, no limite, que a CAIXA venha a manter em sua carteira de investimentos uma participação acionária que não contribua para o atingimento de seus objetivos ou esteja em oposição com sua estratégia corporativa.

## CAUSA

Ausência de considerações da estratégia de aplicação de capital na construção de políticas e rotinas para o acompanhamento sobre as participadas.

## MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA



Em relação à Constatação 1.1.1.16, a CAIXA argumentou, por meio do Ofício CAIXA Nº /2016/DEORE, de 21 de outubro de 2016 (não numerado), no que toca à afirmação de que “não instituiu avaliação para certificação de que persistem os fundamentos que justificaram a aquisição/constituição das participadas vinculadas diretamente à Instituição Financeira”, que considera oportuno que todas as suas participações societárias fiquem sob a gestão da CAIXAPAR, a não ser nos casos que haja algum impeditivo legal e dessa maneira a gestão cabe à Vice-Presidência de Finanças e Controladoria, e com relação a estes casos, teceu comentários relatando o histórico da participação, justificando porque permanece na carteira de participações da CAIXA e indicando as ações que estão sendo tomadas em relação a cada uma.

## **ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO**

Em relação à afirmação de que “a CAIXA considera oportuno que todas as suas participações societárias fiquem sob a gestão da CAIXAPAR”, a CGU não defende o contrário disso, e questiona, na verdade a ausência de um processo estruturado de acompanhamento e realização de avaliações periódicas daquelas participações da CAIXA que não estejam sob os cuidados da CAIXAPAR e da CAIXA SEGURIDADE. Entende-se ser imperativo que se estruture tal processo de modo a, inclusive, aplicá-lo nas aquisições que a CAIXA venha eventualmente a efetuar.

Reforça-se, inclusive, a necessidade de tal procedimento (avaliação quanto à persistirem os fundamentos que justificaram a aquisição/constituição das participadas) face à importância não patrimonial de algumas das participações (CIP, CETIP, por exemplo), de modo a formalizar e documentar quais os critérios estratégicos e/ou de relevância das transações com partes relacionadas que justificaram/justificam a participação, ainda mais em um cenário de necessidade de reforço da posição de capital das instituições bancárias em função de Basileia III (aumento dos requisitos de capital).

## **RECOMENDAÇÕES**

Instituir avaliação periódica para certificação de que persistem os fundamentos que justificaram a aquisição/constituição das participadas vinculadas diretamente à instituição financeira.

### **1.1.1.11 INFORMAÇÃO**

#### **Haveres da CAIXA com a União**

Atualmente a CAIXA possui contratos com o Governo Federal para operacionalização dos seguintes programas sociais: Bolsa Família, PETI, Fomento, Garantia-Safra, De Volta Para Casa, Bolsa Atleta, Abono Salarial, PIS - Quotas e Rendimento, Seguro Desemprego, PPE, Bolsa Verde, Mulheres da Paz e Protejo.

Destaque-se, inicialmente, que os contratos para operação dos programas sociais são firmados entre a CAIXA e a União, por intermédio dos Ministérios gestores, não havendo, dessa forma, relação direta da CAIXA com o Tesouro Nacional.

Tendo em vista as especificidades de cada contrato, que pode englobar mais de um programa social, não há um rito único para o processo de conciliação dos haveres da CAIXA com a União. Mas, de uma maneira geral, a conciliação de haveres da CAIXA com a União para os diversos programas tem o seguinte eixo comum:

<b>Item</b>	<b>Etapa</b>	<b>Descrição</b>
-------------	--------------	------------------



1	Faturamento	Neste momento ocorre o reconhecimento da receita, sendo realizado por meio da apresentação de Ofício até o mês subsequente à prestação de serviço, em data que varia de um contrato para outro.
2	Documentos Comprobatórios	Juntamente ao Ofício de faturamento são encaminhados os relatórios comprobatórios dos serviços prestados.
3	Provisão de tarifas a receber	Mensalmente são encaminhadas à Área Contábil da CAIXA, planilhas com a identificação dos itens tarifários e respectivos valores faturados ao Ministério. Em alguns casos, tal planilha contém também o valor de atualização monetária sobre valores não pagos, se houver.
4	Ateste dos Serviços faturados	Neste momento, ocorre a conciliação com o Poder Público, em que o Ministério analisa a documentação do faturamento e atesta a conformidade da fatura, comparando as quantidades e valores consignados no Ofício de faturamento com as bases e relatórios disponibilizados.
5	Pagamento dos serviços prestados	O Ministério analisa a documentação do faturamento, atesta a conformidade da fatura e adota os procedimentos necessários para efetuar o pagamento à CAIXA pelos serviços prestados a título de tarifa até data limite que varia de um contrato para outro.
6	Controle de Tarifas recebidas	A CAIXA mantém controle das tarifas recebidas e eventuais glosas aplicadas, registrando na planilha enviada mensalmente à sua Área Contábil os valores recebidos, tributos retidos pelo Ministério e eventuais glosas, para apropriação em subconta específica.

A principal diferença nos ritos de conciliação dos programas consiste na existência, em apenas alguns contratos, de uma fase de discussão das eventuais glosas aplicadas, conforme abaixo:



Item	Etapa	Descrição
7	Contestação de Glosas	No caso de recebimento parcial da fatura, com glosa de valores, a CAIXA encaminha ao Ministério a sua manifestação com as devidas justificativas e comprovações.
8	Acatamento da contestação	O Ministério atesta a conformidade da cobrança, sendo que, caso o Ministério entenda a manifestação como satisfatória efetua o respectivo pagamento em prazo que varia de um contrato para outro. No caso de não acatamento da contestação apresentada, o Ministério ratifica a glosa aplicada. Neste caso, a CAIXA terá prazo para recorrer.
9	Controvérsia	Finalizado o prazo contratual sem que a controvérsia tenha sido resolvida, a CAIXA mantém cobrança administrativa dos valores glosados pelo Ministério. Em caso de insucesso apresenta, por meio da sua Área Jurídica, solicitação à Câmara de Conciliação e Julgamento da Administração Federal – CCAF para cobrança dos valores pendentes.

A mencionada fase de discussão de eventuais glosas inexistente no rito de conciliação dos programas PIS/PASEP – Quotas e Rendimento e Bolsa Atleta, sendo que para este último não há cobrança de tarifa pelos serviços prestados. A CAIXA justifica que isso se dá em função da reciprocidade decorrente do relacionamento bancário estabelecido entre a CAIXA e os atletas beneficiados. A instituição acrescenta que a avaliação da contrapartida da reciprocidade foi apreciada pelo Conselho Diretor da CAIXA, por meio de Voto, e consta do preâmbulo do Contrato de Prestação de Serviços firmado entre as partes (CAIXA e atletas beneficiados). Nada obstante, o contrato celebrado entre a CAIXA e o Ministério não faz qualquer menção a tal reciprocidade.

Ainda, a fase de discussão de eventuais glosas tem suprimidas algumas das etapas descritas no quadro acima (mormente a etapa de Controvérsia) nos seguintes programas: Programa Bolsa Verde, Programa Garantia-Safra, Programa PRONASCI – Mulheres da Paz e Programa PRONASCI – Protejo. A CAIXA justifica que a simplificação do rito de discussão de eventuais glosas nos contratos de prestação de serviços firmados no âmbito desses programas deve-se em função da inexistência de situações de controvérsias que exijam a submissão às esferas superiores das duas partes. A instituição enfatiza, ainda, que os programas PRONASCI – Mulheres da Paz e PRONASCI – Protejo foram descontinuados em 2015.

Solicitou-se à CAIXA a apresentação da movimentação mensal, no exercício de 2015, das contas de suprimento referentes aos programas sociais por ela operacionalizados através de repasses do Tesouro Nacional ou de fundos públicos, bem como decorrentes de subvenções ou equalização de juros de empréstimos.

Em resposta, a CAIXA disponibilizou posição mensal do saldo financeiro consolidado, para o ano de 2015, incluindo informação referente aos valores de repasse, pagamento, outros créditos, outros débitos e saldo, dos Programas operados pela CAIXA: Bolsa Família, PETI, Fomento, Garantia-Safra, De Volta Para Casa, Bolsa Atleta, Abono Salarial, PIS - Quotas e Rendimento, Seguro Desemprego, PPE, Bolsa Verde, Mulheres da Paz e Protejo.

A análise das informações prestadas revelou que não houve saldo negativo nas contas de suprimento de nenhum dos programas mencionados e em nenhum mês de 2015. Acrescente-se que a referida análise limitou-se à verificação da consistência dos saldos das referidas contas com as movimentações indicadas, bem como à existência de saldos negativos nessas contas.



# Certificado de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

**Certificado:** 201601633

**Unidade(s) Auditada(s):** CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

**Ministério Supervisor:** MINISTERIO DA FAZENDA

**Município (UF):** Brasília (DF)

**Exercício:** 2015

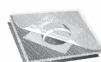
1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01/2015 e 31/12/2015 pelos responsáveis das áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.

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

3. Foram registradas as seguintes constatações relevantes para as quais, considerando as análises realizadas, não foi identificado nexo de causalidade com atos de gestão de agentes do Rol de Responsáveis:

- **Pendências de conciliação contábil e de baixa sistêmica das operações objeto de cessão com possíveis impactos negativos à imagem da instituição, na alocação de capital e na adequação dos registros contábeis;**
- *“Informações suprimidas por solicitação da Unidade Examinada, em função de sigilo, na forma da Lei nº 12.527/2011.”; e*
- *“Informações suprimidas por solicitação da Unidade Examinada, em função de sigilo, na forma da Lei nº 12.527/2011.”.*

4. Nesses casos, conforme consta no Relatório de Auditoria, foram recomendadas medidas saneadoras.



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

- “Informações suprimidas por solicitação da Unidade Examinada, em função de sigilo, na forma da Lei nº 12.527/2011.”; e
- “Informações suprimidas por solicitação da Unidade Examinada, em função de sigilo, na forma da Lei nº 12.527/2011.”.

6. Diante dos exames realizados e da identificação de nexos de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações mencionadas, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis seja conforme indicado a seguir:

CPF do agente público	Cargo ou função	Avaliação do órgão de Controle Interno	Fundamentação da avaliação do Controle Interno
***.572.811-**	Vice-Presidente Riscos - VICOR	<b>Regular com ressalvas</b>	Itens 1.1.1.2 e 1.1.1.3 do Relatório de Auditoria nº 201601633
***.689.591-**	Vice-Presidente Riscos - VICOR	<b>Regular com ressalvas</b>	Item 1.1.1.2 do Relatório de Auditoria nº 201601633
***.191.218-**	Vice-Presidente de Finanças e Controladoria - VIFIC	<b>Regular com ressalvas</b>	Itens 1.1.1.2 e 1.1.1.3 do Relatório de Auditoria nº 201601633
Demais integrantes do Rol de Responsáveis	-	<b>Regularidade</b>	Considerando o escopo do Relatório de auditoria, não foram identificadas irregularidades com participação determinante destes agentes.

7. Ressalta-se que dentre os responsáveis certificados por Regularidade há agentes cuja gestão não foi analisada por não estar englobada no escopo da auditoria de contas, definido conforme art. 9º, § 6º, da Decisão Normativa TCU nº 147/2015.

Brasília (DF), 30 de novembro de 2016.





# Parecer de Dirigente do Controle Interno



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

**Parecer:** 201601633

**Unidade Auditada:** CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

**Ministério Supervisor:** MINISTÉRIO DA FAZENDA

**Município/UF:** Brasília (DF)

**Exercício:** 2015

**Autoridade Supervisora:** Henrique de Campos Meirelles

Tendo em vista os aspectos observados na prestação de contas anual do exercício de 2015 da Caixa Econômica Federal, expresso a seguinte opinião acerca dos atos de gestão com base nos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

A CAIXA Econômica Federal – CAIXA, empresa pública com atuação em todo o território brasileiro, tem como missão atuar na promoção da cidadania e do desenvolvimento sustentável do País, como instituição financeira, agente de políticas públicas e parceira estratégica do Estado brasileiro, e como visão de futuro ‘*estar entre os três maiores bancos brasileiros até 2022, mantendo a liderança como agente de políticas públicas*’.

Segundo seu Relatório de Gestão 2015, a CAIXA presta, por meio de sua estrutura organizacional e com base nos seus 22 Macroprocessos finalísticos, “*serviços bancários de qualquer natureza, por meio de operações ativas, passivas e acessórias, inclusive de intermediação e suprimento financeiro, sob suas múltiplas formas com foco no incentivo à poupança e fomento ao crédito em todas as regiões do País. Ademais, administra, com exclusividade, os serviços das loterias federais, exerce o monopólio das operações de penhor civil, em caráter permanente e contínuo, e atua como agente operador e financeiro do FGTS*”.

Em termos de grandes números, conforme o Press Release 2015 disponibilizado no Portal da CAIXA na Internet, destacam-se o crescimento dos Ativos Totais de seu Conglomerado de 13%, chegando a R\$ 1,2 trilhão; o aumento de 18,9% de



sua margem financeira, principalmente pela evolução do resultado com títulos e valores mobiliários e derivativos e das receitas de crédito; o avanço de 11,9% de sua carteira de crédito ampliada, alcançando o total de R\$ 679,5 bilhões, embora a inadimplência total tenha chegado a 3,55%, superior à do Sistema Financeiro Nacional, de 3,4%; e o volume inserido na economia brasileira de R\$ 732,7 bilhões de contratações de crédito, benefícios sociais, de investimento em infraestrutura, remuneração de pessoal, destinação social das loterias, dentre outros. Ressaltam-se, ainda, a reestruturação societária em 2015 e criação da CAIXA Seguridade Participações S/A e a CAIXA Holding Securitária S/A, no segmento de seguridade.

Tendo em vista também esses destaques, o trabalho de auditoria teve como foco a negociação de compra e venda de carteiras de crédito; a evolução dos créditos da CAIXA em face do Tesouro Nacional; e o processo de acompanhamento de suas participadas.

Tanto para os processos de aquisição e quanto para os de cessão de carteiras de crédito, houve aprimoramentos dos controles internos no decorrer de 2015, principalmente em função dos apontamentos da Auditoria Interna da CAIXA. No caso das aquisições de carteiras de crédito, houve melhorias no ambiente de controle e, embora não confirmados por meio de testes de auditoria, aperfeiçoamentos nos controles internos da etapa de análise prévia dos créditos a serem adquiridos, ao sistema de controle e manutenção das carteiras adquiridas, bem como da avaliação da rentabilidade tranche a tranche das carteiras adquiridas. Já no processo de cessão de carteiras de crédito, as melhorias abrangeram a normatização de uma política específica e das rotinas e atividades operacionais, o que poderá contribuir para evitar as *“Informações suprimidas por solicitação da Unidade Examinada, em função de sigilo, na forma da Lei nº 12.527/2011.”*, do acompanhamento dos resultados das cessões, de guarda, manutenção e fidedignidade das informações do processo de cessão de carteiras de crédito, e de baixa sistêmica e contábil das operações objeto de cessão, com possíveis impactos negativos à imagem da instituição, na alocação de capital e nos registros contábeis.

*“Informações suprimidas por solicitação da Unidade Examinada, em função de sigilo, na forma da Lei nº 12.527/2011.”*

*“Informações suprimidas por solicitação da Unidade Examinada, em função de sigilo, na forma da Lei nº 12.527/2011.”*



Em relação aos haveres do Banco junto à União, a análise das informações prestadas não revelou saldo negativo nas contas de suprimento de nenhum dos programas mencionados em nenhum mês de 2015, com escopo restrito à verificação da consistência dos saldos das referidas contas com as movimentações indicadas e à existência de saldos negativos nessas contas, não se adentrando na verificação de eventual certeza sobre os valores lançados.

Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei nº 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto nº 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/Nº 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o Ministro de Estado supervisor deverá ser informado de que as peças sob a responsabilidade da CGU estão inseridas no Sistema e-Contas do TCU, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei nº 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União por meio do mesmo sistema.

Brasília/DF, 30 de novembro de 2016.

