

AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 14/2019/AUD

Processo nº 53500.019639/2019-11

Interessado: Conselho Diretor - CD

Assunto: **Auditoria sobre o Macroprocesso Gerir Comunicação Social.**

1. INTRODUÇÃO

1.1. O presente trabalho foi realizado em atendimento ao item nº 8 do Plano Anual de Auditoria Interna – PAINT/2019 com a finalidade avaliar o Macroprocesso Gerir Comunicação Social.

1.2. O trabalho foi realizado no período de 22/05 a 11/10/2019, conforme Portaria nº 918, publicada do Boletim de Serviço Eletrônico em 22/05/2019, e Portarias de Prorrogação nº 1307, publicada no Boletim de Serviço Eletrônico em 22/07/2019, e nº 1914, publicada no Boletim de Serviço Eletrônico em 19/09/2019 - Processo SEI nº 53500.019639/2019-11.

2. METODOLOGIA

2.1. Com base nas informações levantadas acerca do objeto auditado mediante entrevistas, coleta de dados e a expedição de Solicitações de Auditoria (SA), foram detalhados os procedimentos, técnicas e fontes de informações de cada questão, consolidando-se os dados na Matriz de Planejamento.

2.2. O presente trabalho buscou identificar os riscos não gerenciados ou cuja deficiência no gerenciamento impactem na eficiência do Macroprocesso Gerir Comunicação ao cumprimento dos objetivos da Agência.

2.3. Na fase de execução, foram aplicados os procedimentos e testes selecionados no planejamento. Os fatos constatados durante a execução do trabalho foram registrados na Matriz de Constatação, fornecendo subsídio para elaboração do Relatório de Auditoria.

2.4. Com o propósito de alinhar os trabalhos de auditoria às boas práticas, o presente relatório consignará exclusivamente as deficiências identificadas em cada um dos princípios norteadores da estrutura de controle interno. Registre-se que todos os princípios foram avaliados e os resultados estão registrados nos papéis de trabalhos arquivados na AUD.

2.5. Os assuntos constantes neste Relatório foram discutidos com a Assessoria Parlamentar e de Comunicação Social – APC e a minuta foi encaminhada para conhecimento das áreas envolvidas, cujos comentários e esclarecimentos julgados oportunos foram incluídos no texto.

3. INFORMAÇÕES SOBRE O OBJETO DE AUDITORIA

3.1. A atuação da Assessoria Parlamentar e de Comunicação Social – APC observa os arts. 144 e 165 do Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612/2013.

3.2. Conforme disposto nos referidos artigos, a APC tem como competência assessorar, programar, promover, coordenar, estruturar o suporte e executar as atividades de comunicação interna e externa no que compete às ações relacionadas com imprensa, publicidade, relações públicas e eventos e apresentação das páginas da Anatel na intranet e na Internet.

3.3. As ações de comunicação desenvolvidas pela APC têm foco nos públicos interno, quadro de pessoal da Anatel e funcionários terceirizados, e externo, a sociedade em geral, com ênfase nos usuários dos serviços de telecomunicações.

3.4. No âmbito das atribuições da APC foi identificado o Macroprocesso Gerir Comunicação, aprovado pela Portaria Anatel nº 2166, de 31 de outubro de 2019, que é composto por cinco processos de negócio:

Art. 4º. O Macroprocesso Gerir Comunicação é composto pelos seguintes processos de negócio:

I - Gerir Ações de Comunicação Interna e Externa: tem como finalidade promover a comunicação da Agência, por meio de ações de comunicação externa e interna e de respostas aos pedidos de informação;

II - Coordenar Eventos: tem como finalidade planejar, organizar e realizar eventos da Anatel;

III - Gerir Publicidade Legal: tem como finalidade realizar ações de publicidade que devam ser desenvolvidas em atendimento a dispositivos legais;

IV - Responder Demandas da Imprensa: tem como finalidade receber, processar e responder os pedidos de informação recebidos pela Anatel de agentes da imprensa por meio de nota ou entrevista;

V - Gerir Educação para Consumo: tem como finalidade a identificação de temas relacionados aos direitos dos consumidores bem como o delineamento de ações de educação/comunicação a serem implementadas sobre eles.

3.4.1. Conforme apontado no Plano Operacional APC 2018 (SEI nº 2486923), a atuação da APC busca ampliar a divulgação de informações sobre as atividades da Anatel, fortalecendo a imagem da Agência e ampliando a transparência de suas ações.

3.4.2. Segundo este documento, nas ações destinadas ao público interno, a APC busca informar servidores e prestadores de serviço (terceirizados) sobre ações desenvolvidas pela Anatel e regras/orientações que devem ser observadas pelo quadro de pessoal da Agência.

3.4.3. Já nas ações destinadas ao público externo, a busca é pela ampliação da transparência e do conhecimento da sociedade sobre as ações desenvolvidas pela Anatel, com a promoção e o fortalecimento da imagem da Agência.

4. RESULTADOS DOS EXAMES DE AUDITORIA

4.1. Informação

4.1.1. Em virtude das respostas encaminhadas pela APC aos questionamentos da Auditoria Interna, as quais versam sobre insuficiência de pessoal para desempenhar as suas atividades, a Auditoria Interna realizou um levantamento quantitativo do quadro de pessoal da APC e de assessorias que desempenham atividades similares em outras agências reguladoras.

4.4.4. A Auditoria Interna extraiu relatórios do SARH, no dia 01/10/2019, e verificou que o quadro atual da APC é de 12 servidores.

4.4.5. Desse total, 10 servidores possuem formação em Comunicação Social, sendo 4 em Publicidade e Propaganda, 5 em Jornalismo e 1 em Relações Públicas. Os outros 2 são formados em Administração e Direito.

4.4.6. Desde 2013 o quadro de pessoal na APC tem variado entre 10 e 14 servidores, conforme a tabela abaixo:

Tabela 1

	dez/13	dez/14	dez/15	dez/16	dez/17	dez/18	Quadro atual
Qtd de servidores	10	11	14	12	12	12	12

4.4.7. De acordo com informações obtidas no SARH, desde 2014, 11 servidores ingressaram no quadro da APC e 9 saíram.

Tabela 2

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Entradas	1	4	1	0	1	4	11
Saídas	0	1	3	0	1	4	9

4.4.8. De acordo com a Tabela de Lotação Provisória da Anatel [\[1\]](#), que é um *dashboard* [\[2\]](#) disponibilizado no Integra pela AFPE, a força de trabalho mínima para a APC, atualmente, é de 11 servidores e a máxima é de 13. Dessa forma, a classificação da APC em relação a diferença de pessoal existente hoje na Anatel é neutra.

4.4.9. A Auditoria Interna realizou ainda levantamento com as outras agências reguladoras a fim de verificar a força de trabalho existente nas Assessorias de Comunicação Social ou órgãos equivalentes.

4.4.10. Foram feitos pedidos de informação no Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão - e-sic, no dia 17/09/2019, questionando a quantidade de servidores total de cada agência e a quantidade de servidores e terceirizados lotados nas respectivas Assessorias de Comunicação Social ou órgãos equivalentes.

Tabela 3 - Fonte: SARH e E-sic.

Agência Reguladora	Total de servidores da Agência	Total de servidores da Ass. De Comunicação Social ou equivalente	Terceirizados
ANATEL	1494	12	1
ANVISA	1695	12	Não informado
ANTT	1200	11	6
ANTAQ	407	2	1
ANAC	1608	17	3
ANEEL	684	13	7
Média	1181	11	3

4.4.11. Conforme verificado no quadro acima, expurgados os extremos (ANTAQ e ANAC), o quantitativo de servidores lotados na APC está em linha com a média de servidores lotados nas Assessorias de Comunicação Social ou órgãos equivalentes das demais agências reguladoras existentes e com a Tabela de Lotação Provisória da Anatel.

4.5. **Constatação 1**

4.5.12. Indefinição de orientações estratégicas para a atuação da Assessoria Parlamentar e de Comunicação Social – APC.

4.6. **Critérios para análise**

- Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução n.º 612, de 29/04/2013;
- Instrução Normativa Conjunta MPOG/CGU n.º 1/2016.

4.7. **Situação Encontrada**

4.7.1. De acordo com o art. 144 do Regimento Interno da Anatel, a APC tem como competência assessorar, programar, promover, coordenar, estruturar o suporte e executar as atividades de comunicação interna e externa no que compete às ações relacionadas com imprensa, publicidade, relações públicas e eventos e apresentação das páginas da Anatel na intranet e na Internet.

4.7.2. Segundo o inciso XI, do art. 8º da Instrução Normativa Conjunta MPOG/CGU n.º 1/2016, de 10/5/2016, os controles internos da gestão do órgão ou entidade devem ser desenhados e implementados em consonância com a definição de políticas e normas que as suportem.

4.7.3. Na Solicitação de Auditoria (SEI nº 4306010), a Auditoria Interna questionou à APC se existe uma política de comunicação institucionalizada na Anatel. No Memorando n.º 85/2019/APC (SEI n.º 4334301), a APC informou que não há. Em 2016, foi iniciado processo de elaboração desse documento, com a realização de pesquisa interna para analisar a percepção dos servidores da Agência sobre os desafios e oportunidades para a comunicação, bem como os fatores que impactavam a imagem da Anatel perante o público interno.

4.7.4. A área justificou que esse trabalho não teve continuidade em virtude da falta de pessoal e por ter entendido, à época, ser mais produtivo aguardar a implementação do Macroprocesso Gerir Comunicação Social para identificar e elaborar os procedimentos e instruções necessários ao desenvolvimento das atividades da APC.

4.7.5. De acordo com a APC, após a implementação do Macroprocesso Gerir Comunicação Social, pretende-se mapear os normativos que devem ser elaborados para fortalecer a comunicação social da Agência.

4.7.6. Com a ausência de uma política de comunicação, a Auditoria Interna questionou, por e-mail, no dia 18/09/2019, se as ações, estratégias e produtos de comunicação na Agência são orientadas por diretrizes, princípios e/ou objetivos específicos e se, caso afirmativo, onde eles estão definidos.

4.7.7. Em resposta encaminhada à Auditoria Interna, por e-mail, no dia 20/09/2019, a Assessoria afirmou que, como área estratégica, se orienta pelas diretrizes do Conselho Diretor, alinhadas com o Planejamento Estratégico e a nova cadeia de valor da Anatel (Macroprocesso Gerir Comunicação). A área não especificou quais dessas diretrizes especificamente servem de orientação a ela.

4.7.8. A APC acrescentou que busca seguir a diretriz “Proporcionar o fortalecimento institucional da Anatel” do Plano Operacional Tático 2019-2020, por meio das ações de comunicação desenvolvidas na área, principalmente as que repercutem itens constantes da Agenda Regulatória.

4.7.9. De acordo com o Plano Operacional Tático 2019-2020, a diretriz “Proporcionar o fortalecimento institucional da Anatel” deve guiar a atuação da Agência no sentido de maior reconhecimento do posicionamento estratégico da Anatel diante de diversos temas setoriais, no sentido do fortalecimento da imagem institucional da Agência em alinhamento com os objetivos estratégicos definidos, entendendo-se a comunicação institucional como um dos pilares fundamentais para tanto.

4.7.10. A APC acrescentou que, no dia-a-dia, adota alguns princípios internalizados, entre eles:

- Responsabilidade institucional: as manifestações da Agência têm peso nacional e internacional;
- Certeza técnica: as informações da Anatel devem ser precisas, sem despertar dúvidas ou instabilidades;
- Integração: com a alta administração, as áreas técnicas e de assessoramento da Agência;
- Tempestividade: informações preferencialmente antecipadas para divulgação ou recebidas no prazo de atendimento às demandas;
- Transparência: reuniões abertas, processos e decisões divulgados no SEI agilizam a comunicação com a imprensa e a sociedade;
- Inovação: busca de novos meios, formatos e linguagens para ter uma atuação sintonizada com a evolução das tecnologias de informação e comunicação.

4.7.11. Não foi possível localizar no Plano Operacional Tático 2019-2020 outra diretriz além da “Proporcionar o fortalecimento institucional da Anatel”.

4.7.12. Analisando a referida diretriz, verifica-se que ela é ampla e geral e tem o foco na comunicação externa. Quanto a comunicação interna, não há qualquer diretriz definida no âmbito da Anatel.

4.7.13. Em relação aos princípios, eles não estão formalizados e não estão disponíveis aos demais servidores da Agência, que também fazem parte do processo Gerir Comunicação Social, uma vez que são demandantes de soluções de comunicação.

4.7.14. Durante o trabalho, a Auditoria Interna verificou que algumas dificuldades relatadas pela APC poderiam ter relação com essa ausência de orientações estratégicas (diretrizes, princípios, objetivos e valores).

4.7.15. No Memorando nº 68/2019/APC (SEI nº 4236091), a área informou que percebe que a comunicação na Agência está fragmentada:

Como resultado da fragmentação da comunicação na Agência – diversas áreas da Anatel possuem profissionais de comunicação e desenvolvem atividades da área –, tem-se ruídos e comprometimento nas informações.

[...]

Além disso, a fragmentação da comunicação – com ações desenvolvidas por outras áreas – também

impacta negativamente no alcance dos objetivos do processo.

4.7.16. A área informou ainda que, recorrentemente é envolvida intempestivamente em iniciativas da Agência que demandam esforço de comunicação:

Embora a APC receba apoio das estruturas de governança, por vezes a Assessoria é envolvida tardiamente em iniciativas da Agência que demandam esforço de comunicação.

[...]

O recebimento de demandas ou informações de forma intempestiva afeta também a organização de eventos e a produção de materiais gráficos e/ou audiovisuais.

[...]

Da mesma forma, se na preparação de um evento não houver interação com a APC, para que ela assuma a coordenação, de forma tempestiva, dos preparativos, pode-se ter desgastes institucionais.

4.7.17. A Auditoria Interna perguntou na Solicitação de Auditoria (SEI nº 4227714) se as informações que necessitam são obtidas de maneira prática e tempestiva e com os atributos necessários para a condução adequada do processo.

4.7.18. A APC informou, em resposta encaminhada pelo Memorando nº 68/2019/APC (SEI nº 4236091), que:

É comum o recebimento de informações incorretas, desatualizadas, insuficientes, inválidas ou não verificáveis.

[...]

Embora internamente haja clareza quanto aos objetivos dos processos desenvolvidos - mesmo na ausência de instrumentos que formalizem esses objetivos -, entendemos que existe um problema na relação com os interlocutores internos.

Caso uma área não entenda a importância de responder rapidamente a uma demanda de imprensa encaminhada pela APC, teremos perda de efetividade e eficiência, com consequentes prejuízos para a imagem da Anatel.

[...]

Nem todas as informações são obtidas pelos profissionais da APC de maneira prática e/ou tempestiva, o que impacta negativamente no desenvolvimento das atividades da Assessoria.

A demora no recebimento de uma informação, por exemplo, pode impossibilitar o atendimento à demanda de um jornalista, com prejuízos para a imagem da Anatel.

4.7.19. De acordo com a área, esse problema causa intempestividade no atendimento às demandas do público externo, perda da efetividade e eficiência do processo e prejuízos para a imagem da Anatel.

4.7.20. Verifica-se assim, que princípios, que a APC informou estarem internalizados na APC, como certeza técnica, integração e tempestividade, não estão difundidos para as demais áreas da Agência.

4.7.21. Em pesquisa realizada na internet, a Auditoria Interna constatou que algumas entidades possuem políticas de comunicação institucionalizadas e adotam isso como boa prática de direcionamento da comunicação da organização, dentre eles: Tribunal de Contas da União – TCU, Ministério da Fazenda, Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA, entre outros.

4.7.22. Ao analisar essas políticas de comunicação é possível observar que elas tratam, de forma explícita, dos objetivos, das diretrizes, dos princípios e dos valores das ações de comunicação como um todo. Além disso, há a definição das responsabilidades e competências dos envolvidos no processo de comunicação social de cada uma das entidades.

4.7.23. Segundo Bueno (2009, p. 310), a política de comunicação é um processo articulado de definição de diretrizes, objetivos, normas, estruturas e valores, que tem como finalidade orientar o desenvolvimento de ações, estratégias e produtos de comunicação para uma organização tendo em vista o seu relacionamento com os diversos públicos de interesse.

4.7.24. É na Política de Comunicação que a instituição fundamenta seus conceitos e propostas de

atuação de comunicação; regulamenta os canais oficiais; e estabelece processos, atribuições e responsabilidades de acordo com os objetivos traçados no planejamento estratégico da instituição[3].

4.7.25. Para Kunsch (2003, p.273), “definir uma política global de comunicação é algo fundamental, pois é ela que deverá direcionar toda a comunicação da empresa ou da organização”.

4.7.26. De acordo com Bueno (2009, p. 310), é imprescindível que a política de comunicação esteja consolidada em um documento-síntese, que seja de conhecimento de todos os escalões da organização e mesmo dos públicos externos, e possa constituir-se em referência obrigatória para o trabalho da comunicação.

4.7.27. Bueno (2009) afirma ainda que para se ter uma comunicação organizacional estratégica não se pode fazer concessões ao improviso. Implantar uma comunicação voltada para ações estratégicas, como ferramenta para o alcance dos objetivos institucionais e, principalmente, para a gestão do conhecimento produzido, requer definição clara da política de comunicação.

4.7.28. Diversos autores destacam os benefícios do estabelecimento de políticas para as organizações (Ansoff, 1977; Caravantes; Panno; Kloeckner, 2005; Thayer, 1976).

4.7.29. As orientações estratégicas podem contribuir na economia de tempo e esforços da administração, uma vez que pode uniformizar o comportamento com base no que a instituição acredita ser a medida mais efetiva, gerando uma consistência e coerência de discurso e atuação, reduzindo erros operacionais e ajudando a manter uma boa organização.

4.7.30. A política de comunicação ajuda a clarificar para os colaboradores de uma instituição quais as posturas esperadas para que se estabeleça e se mantenha um bom relacionamento com os públicos estratégicos.

4.7.31. Ter uma política também pode facilitar o processo decisório, na medida em que evidência certos parâmetros para os colaboradores, dentro dos quais as decisões devem ser tomadas.

4.7.32. Além disso, a unicidade de discurso ajuda a transparecer uma imagem institucional mais fortalecida, sem visões fragmentadas, que possam prejudicar a organização.

4.7.33. Há também a facilitação do trabalho dos colaboradores, uma vez que orienta como proceder em diversas situações relacionadas à comunicação – orientações essas que poderão ser entendidas mesmo se o agente envolvido não for da área.

4.7.34. Dessa forma, uma política de comunicação na Anatel poderia trazer os benefícios relatados e contribuiria para aumentar a percepção das áreas de que a APC é responsável pela comunicação institucional da Agência uma vez que as competências e as responsabilidades de todos os envolvidos no fluxo das ações de comunicação dentro da Agência seriam definidas e reforçaria que à APC cabe a coordenação das atividades de comunicação na Agência.

4.8. **Causa**

4.8.1. Ausência de orientações estratégicas para a atuação da Assessoria Parlamentar e de Comunicação Social – APC.

4.9. **Consequência**

4.9.1. Comprometimento na transmissão das informações, impactando negativamente na comunicação social da Agência.

4.10. **Evidências**

- Memorando nº 68/2019/APC;
- Memorando nº 85/2019/APC;
- Memorando nº 102/2019/APC;
- E-mails encaminhados pela área.

4.11. **Recomendação**

4.11.1. À Assessoria Parlamentar e de Comunicação Social – APC que elabore proposta e

submeta ao Conselho Diretor uma política de comunicação que contenha as orientações estratégicas que direcionem a comunicação da Anatel.

4.12. **Constatação 2**

4.12.1. Ausência de definição das etapas, prazos e responsáveis pelas atividades do Macroprocesso gerir comunicação social.

4.13. **Critérios para análise**

- Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução n.º 612, de 29/04/2013;
- Instrução Normativa Conjunta MPOG/CGU n.º 1/2016.

4.14. **Situação Encontrada**

4.14.1. De modo geral, segundo o COSO – *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*, as atividades de controle incluem dois elementos: uma política que estabelece aquilo que deverá ser feito e os procedimentos para fazê-la ser cumprida. Os procedimentos descrevem detalhadamente as atividades relativas a um processo, especificam as condutas, os insumos necessários, os riscos envolvidos, as medidas corretivas, a fundamentação normativa, entre outros itens pertinentes.

4.14.2. Segundo o ISO 9000:2015 [4], procedimento é uma forma específica de executar uma atividade ou processo. É no procedimento que você determinará o método que colocará o processo em prática, ou seja, determinar as etapas da execução, criar *check lists*, definir em que momento cada pessoa deve realizar cada atividade e quais recursos devem ser utilizados para que haja a entrega do produto ou serviço de acordo com o esperado.

4.14.3. O art. 165 do Regimento Interno da Anatel definiu as competências da Assessoria Parlamentar e de Comunicação Social. A título de exemplo, entre outros, reproduzimos os itens abaixo:

- II - propor e coordenar a execução de planos, programas, projetos e ações de comunicação social interna e externa;
- III - promover e coordenar a divulgação da imagem da Anatel para os públicos interno e externo;
- IV - apoiar o Presidente, Conselheiros, Superintendentes, Gerentes e servidores da Agência nos relacionamentos com veículos de comunicação;
- V - programar, desenvolver e coordenar as atividades de publicidade institucional, legal e de utilidade pública da Anatel;
- [..]
- VIII - coordenar o uso das dependências da Anatel destinadas à realização de eventos;
- [...]
- IX - assegurar a identidade visual da Anatel em todas as suas iniciativas de divulgação;
- X - assessorar a Superintendência de Gestão Interna na gestão do portal Anatel na Internet e intranet, contribuindo com adequações textuais e visuais da página principal do portal;

4.14.4. Como visto, a APC é a responsável e coordenadora das ações de comunicação institucional da Agência como um todo.

4.14.5. Na Solicitação de Auditoria (SEI nº 4227714), a APC foi questionada se os processos que fazem parte do Macroprocesso Gerir Comunicação Social possuem procedimentos, fichas descritivas de atividade e/ou fluxos operacionais desenhados e se eles estão formalizados.

4.14.6. Segundo a APC, em resposta encaminhada pelo Memorando nº 68/2019/APC (SEI nº 4236091), até então, a implementação do Macroprocesso Gerir Comunicação ainda não havia sido realizada [5] e, por isso, ainda não teriam sido elaborados procedimentos, fichas de atividades e fluxos operacionais.

4.14.7. A área acrescentou que, embora o trabalho da consultoria tenha resultado no mapeamento de apenas dois processos – Promover ações de Comunicação e Responder pedidos de informação (SEI nº 4282498), o entendimento da Assessoria, já discutido com servidores da Gerência de Planejamento Estratégico – PRPE, é de que seria necessário aprimorar o mapeamento de processos da APC de modo a refletir o trabalho desenvolvido pela área.

4.14.8. Em reunião realizada com a Auditoria Interna no dia 17/07/2019, a APC informou que possuía algumas orientações que serviam para alinhamento dos fluxos internos de trabalho da área, mas ressaltou que essas orientações eram aplicadas informalmente e não rotineiramente.

4.14.9. Nesse mesmo dia a área encaminhou à Auditoria Interna, por e-mail, documentos que continham tais orientações.

4.14.10. O documento “Práticas e procedimentos da assessoria de imprensa” traz recomendações sobre procedimentos a serem adotados no dia a dia do atendimento à imprensa.

4.14.11. Para a publicação de conteúdos no portal e no Teia, foram elaborados alguns manuais práticos documento “Guia Newscoop_plataforma_do_Teia_atualizado_em_29.05.19” e “MODIFICAR Área de Imprensa”.

4.14.12. Foi apresentado também o guia de padrões de escrita e formatação “Padrões RA 2018” para o Relatório Anual da Agência.

4.14.13. Analisando o documento “Práticas e procedimentos da assessoria de imprensa” verifica-se que este apresenta orientações com direcionamentos pessoais, como por exemplo:

- “Em caso de qualquer dúvida, consulte o servidor xxxxxxxx e, em sua ausência, o servidor yyyyyyyy”;
- “Pedidos de entrevista para o presidente, encaminhe para o servidor xxxxxxxx, com cópia para o servidor yyyyyyyy”
- “Na dúvida, consulte o servidor xxxxxx”.

4.14.14. O “Guia Newscoop_plataforma_do_Teia_atualizado_em_29.05.19” é um manual criado especificamente para fazer publicações no Teia utilizando a ferramenta Newscoop.

4.14.15. Já o documento “MODIFICAR Área de Imprensa” traz orientações de como incluir/modificar o conteúdo da Área de Imprensa no Portal da Anatel na internet.

4.14.16. Por fim, o documento “Padrões RA 2018” traz padrões utilizados no texto do Relatório Anual 2018, como, por exemplo, siglas de entidades, formatos de texto de legislações e uso de numerais.

4.14.17. Em que pese a área ter apresentado essas orientações, a Auditoria Interna entende que elas não podem ser consideradas procedimentos, uma vez que não detalham as atividades relativas ao processo, não definem as etapas e prazos, não especificam as condutas, os insumos necessários, os riscos envolvidos, as medidas corretivas, entre outros itens pertinentes.

4.14.18. Além disso, as orientações apresentadas não tratam de todas as atribuições definidas à APC pelo regimento interno da Agência.

4.14.19. Os procedimentos de operacionalização/execução, devem detalhar as atividades a serem desenvolvidas e servir, entre outras atribuições, como repositório de consulta para os servidores da APC, que no caso dúvidas de como atuar em determinada situação, possam recorrer a estes procedimentos, evitando assim a concentração pessoal de informações.

4.15. **Causa**

4.15.1. Ausência de procedimentos e fluxo de atividades.

4.16. **Consequências**

4.16.1. Falta de padronização na execução das atividades de comunicação.

4.17. **Evidências**

- Memorando nº 68/2019/APC
- E-mails encaminhados pela área.

4.18. **Recomendação**

4.18.1. À APC que estabeleça procedimentos e fluxo de atividades das competências atribuídas a ela no art. 165 do Regimento Interno da Anatel.

4.19. **Constatação 3**

4.19.1. Planos de comunicação com características e conteúdos diferentes e desalinhados um do outro.

4.20. **Critérios para análise**

- Decreto nº 6.555, de 08/09/2008;
- Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29/04/2013;
- Instrução Normativa SECOM/SG-PR nº 2, de 20/04/2018;
- Lei nº 13.848, de 25/06/2019.

4.21. **Situação Encontrada**

4.21.1. De acordo com o art. 3º da Instrução Normativa SECOM/SG-PR nº 2, de 20/04/2018, que disciplina a publicidade dos órgãos e entidades do Poder Executivo federal, os órgãos e entidades do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal – SICOM que executam publicidade institucional[6], publicidade de utilidade pública[7] e publicidade mercadológica[8] deverão elaborar o Plano Anual de Comunicação, observados os objetivos e as diretrizes dispostos nos arts. 1º e 2º do Decreto nº 6.555/2008 e no disposto na referida Instrução Normativa.

4.21.2. Os arts. 1º e 2º do Decreto nº 6.555, de 08/09/2008, que dispôs sobre as ações de comunicação do Poder Executivo Federal, estabeleceu os seguintes objetivos e diretrizes:

Art. 1º As ações de comunicação do Poder Executivo Federal serão desenvolvidas e executadas de acordo com o disposto neste Decreto e terão como objetivos principais:

- I - dar amplo conhecimento à sociedade das políticas e programas do Poder Executivo Federal;
- II - divulgar os direitos do cidadão e serviços colocados à sua disposição;
- III - estimular a participação da sociedade no debate e na formulação de políticas públicas;
- IV - disseminar informações sobre assuntos de interesse público dos diferentes segmentos sociais; e
- V - promover o Brasil no exterior.

Art. 2º No desenvolvimento e na execução das ações de comunicação previstas neste Decreto, serão observadas as seguintes diretrizes, de acordo com as características de cada ação:

- I - afirmação dos valores e princípios da Constituição;
- II - atenção ao caráter educativo, informativo e de orientação social;
- III - preservação da identidade nacional;
- IV - valorização da diversidade étnica e cultural e respeito à igualdade e às questões raciais, geracionais, de gênero e de orientação sexual;
- V - reforço das atitudes que promovam o desenvolvimento humano e o respeito ao meio ambiente;
- VI - valorização dos elementos simbólicos da cultura nacional e regional;
- VII - vedação do uso de nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos;
- VIII - adequação das mensagens, linguagens e canais aos diferentes segmentos de público;
- IX - uniformização do uso de marcas, conceitos e identidade visual utilizados na comunicação de governo;
- X - valorização de estratégias de comunicação regionalizada;
- XI - observância da eficiência e racionalidade na aplicação dos recursos públicos; e
- XII - difusão de boas práticas na área de comunicação.

Parágrafo único. Ato do Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República poderá estabelecer diretrizes adicionais.

4.21.3. O inciso III do art. 7º do referido Decreto estabelece ainda que cabe às unidades administrativas dos órgãos e entidades integrantes do Poder Executivo Federal que tenham a atribuição de gerir ações de comunicação elaborar planos anuais de comunicação na forma estabelecida pela

4.21.4. No âmbito da Anatel, o inciso I do artigo 165 da Resolução nº 612, de 29/04/2013, que aprovou o Regimento Interno da Agência, estabeleceu que cabe a APC apresentar, anualmente, a proposta de Plano de Comunicação Social da Agência para o exercício seguinte.

4.21.5. A Auditoria Interna buscou verificar se os planos de comunicação elaborados recentemente pela APC possuem os requisitos e atributos previstos nos normativos e se guardam similaridade entre si e entre outros das entidades do governo federal.

4.21.6. O Plano de Comunicação 2018 foi apresentado como uma das camadas do Plano Operacional (Tático) para o exercício de 2018 (SEI nº 2192887), publicado no dia 05/12/2017.

4.21.7. De acordo com o documento, o Plano de Comunicação 2018 foi apresentado pela APC e foi elaborado a partir de informações das diversas áreas de negócio da Anatel quanto às respectivas demandas de ações de comunicação previstas para o ano de 2018.

4.21.8. Para o planejamento das ações de 2018, a APC tomou por base iniciativas mapeadas pela Gerência de Planejamento Estratégico - PRPE para a elaboração do Plano Operacional (Tático) de 2018.

4.21.9. Assim, além das iniciativas propostas pela própria Assessoria foi realizado um estudo sobre como a Comunicação Social pode contribuir para o atingimento dos objetivos da Agência e as iniciativas propostas pelas demais áreas da Anatel.

4.21.10. Para o acolhimento das demandas das áreas de negócio da Anatel, foi instaurado o Processo nº 53500.055887/2017-55, no bojo do qual foram enviados memorandos às áreas e formulário de demandas de comunicação interna para preenchimento e devolução à Assessoria Parlamentar e de Comunicação Social.

4.21.11. Não houve, neste plano de comunicação, o estabelecimento de objetivos, metas e indicadores.

4.21.12. O Plano Operacional (Tático) para o biênio 2019-2020 (SEI nº 3538951), por sua vez, não trouxe o plano de comunicação como uma de suas camadas, como ocorreu no Plano Operacional (Tático) 2018, mas sim uma camada chamada “Comunicação e Relacionamento Institucional e Internacional”, que traz, dentre outros assuntos, “as linhas de ação prioritárias de comunicação institucional voltada para os públicos interno e externo”.

4.21.13. Para a APC, a iniciativa definida foi o “Programa de comunicação para o fortalecimento da imagem institucional da Anatel junto à sociedade civil”, que trata da realização de ações voltadas para subsidiar a discussão de propostas regulamentares e incentivar a participação da sociedade nos processos de consulta e audiência públicas, de modo a tornar as propostas colocadas em consulta mais claras, e comunicar os benefícios esperados para a sociedade e para o setor.

4.21.14. Sendo assim, não há qualquer menção sobre o plano de comunicação 2019 no Plano Operacional (Tático) para o biênio 2019-2020, assim como ocorreu no exercício anterior.

4.21.15. Por meio da Solicitação de Auditoria (SEI nº 4306010), solicitou-se à APC que informasse o número do Plano de Comunicação 2019, no Sistema Eletrônico de Informações - SEI.

4.21.16. Em resposta encaminhada pelo Memorando nº 85/2019/APC (SEI nº 4334301), a área informou que o Plano de Comunicação 2019 é o documento de nº 4254336, integrante do Processo nº 53500.056003/2018-61.

4.21.17. O documento informado é o Plano Operacional APC 2019, que está no processo formado para a elaboração dos planos operacionais das áreas internas da Anatel para 2019. O documento em questão foi adicionado ao processo no dia 12/06/2019.

4.21.18. Analisando o Plano Operacional APC 2019, constata-se que ele tratou de projetos que foram relacionados à APC no Plano Operacional (Tático) da Agência 2019-2020, como, por exemplo, o projeto de “Novo modelo de divulgação de audiências e consultas públicas” e o projeto de “Protótipo de modelo de divulgação em redes sociais”, e também de projetos internos da área, como a capacitação de porta-vozes e a promoção de ações de comunicação.

4.21.19. Para cada projeto houve uma descrição do que se tratava e dos objetivos pretendidos

com aquela ação.

4.21.20. Ao contrário do Plano de Comunicação 2018, verificou-se que neste documento houve a definição de indicadores e metas relacionados aos projetos a serem desenvolvidos pela APC em 2019.

4.21.21. O Plano Operacional APC 2019 foi apresentado em junho de 2019, ou seja, no decorrer do exercício.

4.21.22. Não há menção no documento Plano Operacional APC 2019 de que ele é ou está substituindo o plano de comunicação 2019.

4.21.23. Ao sintetizar as características dos planos de 2018 e 2019, temos o seguinte resultado:

Tabela 4

Características	Plano de Comunicação 2018	Plano de Comunicação 2019
Apresentação	Camada do Plano Operacional (Tático) 2018.	Plano Operacional APC 2019.
Participação das áreas de negócio na formulação/Demandas de outras áreas	Sim	Não
Conteúdo	- Espelhamento da rotina e atividade operacional da APC; - Iniciativas mapeadas pela Gerência de Planejamento Estratégico - PRPE para a elaboração do Plano Operacional (Tático) de 2018; - Estudo sobre a como a Comunicação Social pode contribuir para o atingimento dos objetivos da Agência; - Iniciativas propostas pelas demais áreas da Anatel.	- Projetos relacionados à iniciativa da APC no Plano Operacional (Tático) da Agência 2019-2020; - Projetos internos da área.
Definição de indicadores e metas	Não	Sim
Data de publicação	Antes do exercício (dezembro de 2017)	Durante o exercício (junho de 2019)
Monitoramento e Avaliação	Não	Sim

4.21.24. Diante do exposto, verifica-se que o Plano de Comunicação 2018 e o Plano Operacional APC 2019 (que, segundo a APC é o Plano de Comunicação 2019) possuem características diferentes um do outro.

4.21.25. Em que pese haver previsão (inciso I do artigo 165 do Regimento Interno) de um plano de comunicação social anual a ser apresentado pela APC, não há nenhum normativo/procedimento, no âmbito da Anatel, que discipline o seu conteúdo e a metodologia a ser utilizada na sua elaboração.

4.21.26. Além disso, com exceção dos objetivos e diretrizes da Instrução Normativa SECOM/SG-PR nº 2/2018, a Auditoria Interna não encontrou nenhuma outra orientação da SECOM a respeito da forma, do conteúdo e da metodologia que o plano de comunicação anual das entidades do SICOM deve ter.

4.21.27. Em pesquisa realizada pela Auditoria Interna em outras Agência Reguladoras, verificou-se que os planos de comunicação são elaborados a partir de diretrizes e princípios definidos em políticas de comunicação institucionalizados na entidade.

4.21.28. Na Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC [\[9\]](#), a política de comunicação, em seu art. 5º, definiu que o Plano de Comunicação Institucional deve estabelecer e consolidar as ações de comunicação da Agência nos âmbitos interno e externo, considerando o planejamento estratégico da ANAC e, ainda, análise de contextos, objetivos, produtos, públicos de interesse, canais, recursos e cronograma.

4.21.29. Na Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA [\[10\]](#), a Política de Comunicação estabeleceu que a sua implementação se dá a partir de procedimentos e ações estratégicas definidas no plano de comunicação, que deve ser elaborado anualmente.

4.21.30. Já na Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL [\[11\]](#), a política de comunicação

implementada dispõe que o plano de comunicação, que deverá ser submetido à deliberação da Diretoria até a última reunião administrativa do exercício anterior à sua vigência, estabelecerá e consolidará os programas, projetos e ações de comunicação da Agência, contemplando a análise do contexto social e do setor de energia elétrica, voltada à identificação de soluções para as questões de comunicação e de relacionamento; projetos e ações estruturadas; agenda anual de eventos e pesquisas de opinião.

4.21.31. Verifica-se assim, que a política de comunicação dessas entidades estabeleceu as diretrizes, a periodicidade e a estrutura que os planos de comunicação anuais devem seguir.

4.21.32. Importante ressaltar que a Lei nº 13.848, de 25/06/2019, que dispôs sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras, definiu, em seu art. 16, que as agências reguladoras deverão implementar, em cada exercício, plano de comunicação voltado à divulgação, com caráter informativo e educativo, de suas atividades e dos direitos dos usuários perante a agência reguladora e as empresas que compõem o setor regulado.

4.21.33. A APC encaminhou o Memorando-Circular nº 15/2019/APC (SEI nº 4632811), no dia 18/09/2019, para as áreas da Anatel solicitando subsídios para o desenvolvimento do planejamento da Assessoria Parlamentar e de Comunicação Social (APC) para 2020, em atenção à Lei nº 13.848/2019.

4.22. **Causa**

4.22.1. Ausência de regras que direcionem a elaboração do Plano de Comunicação anual da Anatel.

4.23. **Consequências**

4.23.1. Comprometimento da capacidade dos planos de comunicações sociais de identificar soluções para as questões de comunicação da Anatel.

4.24. **Evidências**

- Plano Operacional APC 2019;
- Plano Operacional (Tático) 2018;
- Plano Operacional (Tático) para o biênio 2019-2020;

4.25. **Recomendação**

4.25.1. À APC que, em atendimento ao inciso I do art. 165 do Regimento Interno da Anatel, apresente tempestivamente o Plano de Comunicação Social da Agência.

4.25.2. Recomendamos ainda que a APC avalie a conveniência e oportunidade de estabelecer de forma clara as regras para elaboração do Plano de Comunicação Social da Anatel a fim de garantir que as ações de comunicação interna e externa sejam executadas considerando as competências dispostas no art. 165 do Regimento Interno da Anatel.

4.26. **Constatação 4**

4.26.1. Imprecisão ao determinar o número de pessoas servidas em eventos institucionais da Anatel cuja formalidade não possibilita a assinatura de listas de presença.

4.27. **CrITÉRIOS para análise**

- Contrato APC nº 76/2018 (SEI nº 3079844);
- Termo de Referência (SEI nº 3038051).

4.28. **Situação Encontrada**

4.28.1. O Contrato APC nº 76/2018 (SEI nº 3079844) teve como objeto a prestação de serviços de preparação, montagem e distribuição de lanches e congêneres para suporte a eventos institucionais da Anatel.

4.28.2. O valor total estimado mensal foi de R\$ 33.389,15, perfazendo o valor anual estimado de R\$ 400.669,80, conforme anexo I deste relatório.

- 4.28.3. De acordo com o item 2.5. do Contrato APC nº 76/2018, a prestação regular dos serviços contratados deveria ser aferida pela Anatel, a qual deveria ser acompanhada de relatório que atestasse a conformidade do serviço prestado com as exigências contratuais.
- 4.28.4. O item 8.1 do Termo de Referência (SEI nº 3038051), Anexo II do contrato, definiu que a unidade de medida para sua execução é o número de pessoas a serem servidas indicado na ordem de serviço.
- 4.28.5. O item 4.2.1.6. do referido Termo estabeleceu que os quantitativos informados pela Anatel à Contratada são meramente estimativos podendo ocorrer variações e, em havendo diferença nos quantitativos, o valor será proporcional ao número de participantes.
- 4.28.6. Não há no Contrato e no Termo de Referência orientações de como o número de pessoas servidas deve ser evidenciado.
- 4.28.7. O prazo de vigência do Contrato foi de 12 (doze) meses, de 28/08/2018 a 27/08/2019. Não houve prorrogação.
- 4.28.8. No dia 13/09/2019, a Auditoria Interna analisou o processo de execução do contrato (SEI nº 53500.041654/2018-56), e verificou que foram realizados 11 eventos em que os serviços contratados foram prestados, conforme anexo II deste relatório. Desse total, 8 (oito) aconteceram em 2018 e 3 (três) em 2019.
- 4.28.9. De acordo com Relatório de Acompanhamento de Pagamentos Efetuados (SEI nº 4277160), a Anatel pagou pelos 11 (onze) eventos um total de R\$ 51.690,55.
- 4.28.10. Cada evento foi demandado a partir de uma ordem de serviço preenchida pela área solicitante do evento, com informações como local e data, a quantidade estimada de participantes e o tipo do serviço a ser prestado.
- 4.28.11. Posteriormente, a APC acrescentou ao processo de execução os Relatórios de Acompanhamento da Execução Contratual referentes a cada um dos eventos realizados.
- 4.28.12. Das 11 (onze) ordens de serviço analisadas pela Auditoria Interna constatou-se que em 4 (quatro) casos os Relatórios de Acompanhamento da Execução Contratual informaram que “devido à natureza do evento não foi exigida a assinatura de lista de presença dos participantes” (OS 6/2018, OS 8/2018, OS 1/2019 e OS 3/2019).
- 4.28.13. Na Solicitação de Auditoria (SEI nº 4445981) solicitou-se à APC que encaminhasse evidências que comprovassem a quantidade de participantes nesses 4 (quatro) eventos realizados em que a contratada prestou serviço e que não foram apresentadas as listas de presença.
- 4.28.14. Em resposta, no Memorando nº 102/2019/APC (SEI nº 4505472) a área informou que, além das listas, são realizados registros fotográficos para atestar a presença do público e a prestação dos serviços.
- 4.28.15. De acordo com a área, tais registros, associados à contagem do número de participantes, substituem as listas de presença quando da realização de eventos cuja formalidade não permite a assinatura de listas, como ocorreu com cerimônias de posse e solenidades de aniversário da Agência, por exemplo.
- 4.28.16. Analisando as fotos dos 4 (quatro) eventos (anexo III deste relatório) em que a área informou não ter sido possível recolher assinaturas de presença, a Auditoria Interna constatou que os registros fotográficos apresentados não permitem concluir quantas pessoas participaram de cada evento.
- 4.28.17. Além disso, em que pese a APC informar que a associação de tais registros fotográficos com a contagem do número de participantes substitui as listas de presença, não há nos Relatórios de Acompanhamento da Execução Contratual a informação de quem realizou a contagem (servidor da APC ou funcionário da contratada), a forma utilizada (se manual ou catraca, por exemplo) e nem o momento em que isso ocorreu (durante a cerimônia, durante o momento em que o serviço estava sendo prestado ou outro).
- 4.28.18. Conforme mencionado anteriormente, é importante ressaltar que o Contrato APC nº 76/2018 e o seu termo de referência foram omissos em não prever alternativas para se medir o

quantitativo de pessoas presentes nos eventos institucionais da Anatel em que a contratada prestou serviço.

4.28.19. Entretanto, verificou-se que o controle realizado pela APC se mostrou impreciso, uma vez que os Relatórios de Acompanhamento de Execução Contratual não trouxeram elementos que pudessem comprovar com exatidão o número de participantes em eventos cuja formalidade não permite a assinatura de listas de presença.

4.28.20. Em contato telefônico com a área, no dia 25/09/2019, foi informado que haverá uma futura contratação de empresa de eventos, que englobará, entre outros objetos, a prestação de serviços de preparação, montagem e distribuição de lanches para suporte a eventos institucionais da Anatel. De acordo com a APC essa contratação se encontra na fase de pesquisa de preço.

4.29. **Causa**

4.29.1. Ausência de controles que permitam demonstrar com exatidão o número de participantes em eventos cuja formalidade não possibilita a assinatura de listas de presença.

4.30. **Consequências**

4.30.1. Possibilidade de pagamento incorreto à contratada pelos serviços prestados.

4.31. **Evidências**

- Relatórios de Acompanhamento de Pagamentos Efetuados;
- Ordens de serviço;
- Relatórios de Acompanhamento da Execução Contratual;
- Listas de presença dos eventos realizados.

4.32. **Recomendação**

4.32.1. À APC que, em futuras contratações que tenham objeto semelhante ao do Contrato APC nº 76/2018, estabeleça controles que possibilitem comprovar com maior exatidão a quantidade de pessoas que participaram de eventos realizados pela Anatel, bem como preveja no contrato outras formas de remunerar a contratada em eventos nos quais seja difícil apurar a quantidade de participantes, estabelecendo critérios objetivos para isso.

4.33. **Constatação 5**

4.33.1. Ausência de rotina que avalie se o conteúdo publicado no Portal Anatel está adequado ao público para o qual se destina.

4.34. **Critérios para análise**

- Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29/4/2013;
- Portaria Anatel nº 42/2018 (SEI nº 2302050).

4.35. **Situação Encontrada**

4.35.1. De acordo com o inciso X do art. 165 do RI da Anatel, cabe a APC assessorar a Superintendência de Gestão Interna – SGI na gestão do portal Anatel na Internet e intranet, contribuindo com adequações textuais e visuais da página principal do portal.

4.35.2. A Portaria Anatel nº 42/2018, que institui a Política de Governança do Portal Anatel, estabeleceu o regramento ao desenvolvimento e manutenção de seu conteúdo e estrutura. Foram definidas competências e responsabilidades à Gerência de Informações e Biblioteca - GIIB, à APC, e às figuras do publicador de conteúdo, do Gestor de Área e do Gestor de Conteúdo.

4.35.3. Para a APC, o art. 29 da referida Portaria estabeleceu que ela é responsável por:

- I - apoiar a GIIB na gestão do Portal Anatel, na internet e intranet, elaborando as adequações textuais e visuais da sua estrutura e páginas;
- II - gerenciar a Sala de Imprensa do Portal Anatel, produzindo e mantendo seu conteúdo;
- III - definir o conteúdo da comunicação institucional por meio do Portal Anatel;

IV - avaliar, rotineiramente, a pertinência do conteúdo publicado no Portal Anatel, propondo as adequações cabíveis;

V - avaliar, rotineiramente, se o conteúdo publicado está de acordo com o público ao qual o mesmo se destina, propondo as adequações cabíveis; e

VI - avaliar e propor, sempre que possível, a implementação de funcionalidades de navegação que facilitem o uso do Portal Anatel.

4.35.4. Em relação às atribuições estabelecidas nos incisos IV e V, a Auditoria Interna requereu à área, por meio de Solicitação de Auditoria (SEI nº 4445981), que encaminhasse evidências de que realiza tais atividades.

4.35.5. A APC informou, por meio do Memorando nº 102/2019/APC (SEI nº 4505472), que não desenvolve essas atividades de forma sistematizada.

4.35.6. Segundo a área, devido ao volume de conteúdo do Portal, associado ao reduzido quadro de servidores da Assessoria, a APC não tem, atualmente, condições para realizar revisões e avaliações de todo o conteúdo do portal.

4.35.7. No Memorando nº 85/2019/APC (SEI nº 4334301), a APC informou que responde apenas pela vertical institucional e pela página principal do portal da Anatel, desenvolvendo conteúdo a partir de demandas de outras áreas e, também, por iniciativa própria, quando identifica necessidade ou oportunidade de comunicação sobre determinado tema. Os demais espaços são de diferentes gestores de conteúdo, que são coordenados pela GILB.

4.35.8. A auditada frisou ainda que a Política de Governança do Portal Anatel estabeleceu os conceitos de gestor de área e gestor de conteúdo, servidores responsáveis por "coordenar criações, atualizações e exclusões de conteúdo", sem determinar que seja feita interação com a APC para essas mudanças, permitindo, com isso, a descentralização do processo de publicação de conteúdo.

4.35.9. A APC informou que, sempre que demandada por alguma área da Anatel, contribui para a elaboração/revisão/adaptação de conteúdo, em esforço para que as informações sejam apresentadas de forma mais clara e estruturada, e deu como exemplo as interações com a Superintendência de Outorga e Recursos à Prestação (SOR), para adequação de informações relativas à importação e homologação de produtos de telecomunicações (SEI nº 4535191 e SEI nº 4535195); com a Superintendência de Relações com Consumidores (SRC), para o desenvolvimento do hotsite "ResolvaNoSite" (SEI nº 4535196); e com a Superintendência de Fiscalização (SFI), para a estruturação de informações sobre combate à pirataria (SEI nº 4535201).

4.35.10. Apesar disso, a Assessoria justificou que não tem como ter conhecimento quanto à ocorrência de novas publicações, e que para tanto seria necessário ter servidores integralmente dedicados a monitorar o Portal, verificando alterações/inclusões/exclusões de conteúdo.

4.35.11. Registrou ainda que, no atual cenário, a centralização do processo de publicação de conteúdo na APC transformaria a área em "gargalo", devido à demora em publicar informações, com risco para a tempestividade das publicações.

4.35.12. Em que pese, de fato, a Política de Governança do Portal Anatel em seus arts. 31 e 32 estabelecer que cabe ao gestor de área e ao gestor de conteúdo coordenarem criações, atualizações e exclusões de conteúdo, sem determinar que seja feita interação com a APC, o art. 29 estabeleceu que a APC deve avaliar, rotineiramente, e propor adequações quando algum conteúdo publicado no Portal da Anatel não for pertinente ou quando estiver de acordo com o público para o qual se destina.

4.35.13. Ressalta-se que não há na referida portaria menção que deve ser realizada uma análise técnica pela APC e sim, verificar se o que foi publicado pela área técnica é pertinente, ou seja, se ele é oportuno, apropriado e se a informação que se quer transmitir foi feita de forma clara e com exatidão ao público alvo. Ou seja, é uma análise textual quanto a sua coesão e harmonia.

4.35.14. No Relatório de Auditoria nº 6/2019/AUD (SEI nº 4380248), que teve como objeto o processo de Certificação e Homologação da Agência, uma das constatações da Auditoria Interna foi a divulgação de informações imprecisas sobre o processo de certificação e homologação de equipamentos no portal da Anatel na internet.

4.35.15. Foi verificado pela equipe de Auditoria Interna a existência de confusão textual e

contradições de informações dentro do próprio Portal da Anatel em publicações diferentes sobre o mesmo assunto.

4.35.16. Embora a Portaria Anatel nº 42/2018 estabeleça que a APC deve realizar as atribuições IV e V do seu art. 29, de forma rotineira, ela não estabelece uma periodicidade de como isso deve acontecer.

4.35.17. Dessa forma, para dar cumprimento ao dispositivo a APC pode estabelecer critérios de priorização, considerando elementos de risco adequados, que garantam o atendimento das referidas atribuições.

4.35.18. Diante do exposto, verifica-se que a APC não tem atuado em conformidade aos incisos IV e V do art. 29 da Portaria Anatel nº 42/2018, uma vez que não estabeleceu rotina para dar cumprimento às atividades estabelecidas.

4.36. **Causa**

4.36.1. Não atendimento dos incisos IV e V do art. 29 da Portaria Anatel nº 42/2018.

4.37. **Consequências**

4.37.1. Potencial comunicação inadequada com a sociedade.

4.38. **Evidências**

- Relatório de Auditoria nº 6/2019/AUD;
- Memorando nº 102/2019/APC;
- Memorando nº 85/2019/APC.

4.39. **Recomendação**

4.39.1. À APC que estabeleça rotina de avaliação do conteúdo publicado no Portal da Internet da Anatel, a fim de cumprir as atribuições estabelecidas nos incisos IV e V do art. 29 da Portaria Anatel nº 42/2018.

4.40. **Constatação 6**

4.40.1. Oportunidade de melhoria na disponibilização de informações, orientações e procedimentos padrões a serem seguidos pelos demandantes de soluções de comunicação.

4.41. **Critérios para análise**

- Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29/4/2013;
- Instrução Normativa Conjunta MPOG/CGU n.º 1/2016.

4.42. **Situação Encontrada**

4.42.1. O Regimento Interno da Anatel, em seu art. 165, estabelece, entre outras, as seguintes atribuições para a APC:

Art. 165. A Assessoria Parlamentar e de Comunicação Social tem como competência:

[...]

IV - apoiar o Presidente, Conselheiros, Superintendentes, Gerentes e servidores da Agência nos relacionamentos com veículos de comunicação;

[...]

VII - programar, desenvolver e coordenar as ações de relações públicas, bem como processar os pedidos de terceiros para apoio institucional da Agência, com cessão da logomarca, submetendo-os à apreciação e deliberação do Conselho Diretor;

VIII - coordenar o uso das dependências da Anatel destinadas à realização de eventos;

[...]

XIV - coordenar a elaboração, em conjunto com os demais órgãos da Anatel, de material de divulgação, destacando direitos dos consumidores, mudanças nas legislações, evolução do setor, divulgação de consultas públicas, dentre outras informações;

4.42.2. De acordo com o inciso XIII, do art. 8º da Instrução Normativa Conjunta MPOG/CGU n.º 1/2016, a disseminação de informações necessárias ao fortalecimento da gestão é um dos princípios no qual os controles internos do órgão ou entidade devem estar desenhados e implementados em consonância.

4.42.3. A organização deve comunicar as informações necessárias ao alcance dos seus objetivos para todas as partes interessadas, independentemente do nível hierárquico em que se encontram.

4.42.4. Os gestores devem selecionar, desenvolver e aplicar controles para ajudar a assegurar que as informações sejam compartilhadas nas comunicações internas e ajudar a administração e os outros funcionários a cumprir as responsabilidades de controle nas múltiplas áreas funcionais, unidades operacionais e divisões.

4.42.5. Na Solicitação de Auditoria (SEI nº 4445981), a Auditoria Interna questionou sobre a existência de canal de comunicação e/ou alguma forma, de orientação às demais áreas técnicas da Anatel a respeito de como demandar soluções de comunicação que estão sob a competência da APC, como, por exemplo, a realização de eventos, o apoio em entrevistas, publicações no portal, encaminhamento de matérias para imprensa.

4.42.6. Em resposta encaminhada pelo Memorando nº 102/2019/APC (SEI nº 4505472), a APC informou que não existe fluxo sistematizado para orientação às diversas áreas da Anatel sobre quais procedimentos devem ser observados quando da interação com a Assessoria ou apresentação de demandas para soluções de comunicação.

4.42.7. Como regra, a orientação às áreas não ocorre de forma rotineira, mas somente quando a APC é demandada. Segundo a APC, os servidores da Assessoria realizam o atendimento por telefone e informam aos demandantes sobre os procedimentos a serem adequados.

4.42.8. A área acrescentou que quando verificada a necessidade de fornecer novas informações a todas as áreas, isso é realizado por meio de memorandos-circulares e deu como exemplo as seguintes situações:

Em 2018, a APC aderiu a uma Ata de Registro de Preços para o atendimento de eventos institucionais com serviços de alimentação e foram expedidas orientações a todas as áreas da sede sobre os procedimentos para demandar esses serviços. As recomendações foram feitas por meio dos seguintes documentos:

Memorando-Circular nº 7/2018/SEI/APC (SEI nº 2955457); e

Memorando-Circular nº 10/2018/SEI/APC (SEI nº 3409122).

Ainda que o envio de orientações não seja feita de forma sistematizada e rotineira, nos últimos anos foram encaminhadas orientações às áreas sobre prazos e procedimentos para a solicitação de veiculação de avisos de publicidade legal.

Cabe registrar que, desde que foi firmado o atual contrato para a distribuição de publicidade legal, em 2015, não houve alteração nos procedimentos, razão pela qual o segundo memorando-circular teve como objetivo apenas reforçar, entre os demandantes, a importância de observância dos prazos e procedimentos para solicitação de veiculação de publicidade legal. As orientações foram enviadas por meio dos seguintes documentos:

Memorando-Circular nº 5/2016/SEI/APC (SEI nº 0314181); e

Memorando-Circular nº 2/2018/SEI/APC (SEI nº 2491273).

4.42.9. Atualmente, a APC possui ainda quatro caixas corporativas: CC - Teia, CC - Imprensa, CC - APC e CC - APC.Eventos.

4.42.10. Em trabalhos anteriores realizados pela Auditoria Interna (Relatório de Auditoria nº 9/2018/AUD e Relatório de Auditoria nº 17/2018/AUD), verificou-se a existência de boas práticas adotadas pela SGI e pela SAF.

4.42.11. Essas duas Superintendências disponibilizam informações relativas aos serviços por elas prestados ao público interno da Anatel em canais que podem ser acessados por todos os colaboradores da Agência.

4.42.12. No caso da SAF, a Auditoria Interna verificou que a Superintendência criou o Portal de Gestão da Anatel, no Integra (<http://integra/SitePages/Gestao.aspx>).

4.42.13. Esse Portal agrega informações a todos os servidores relativas à área administrativa. Nele, a SAF disponibiliza orientações, manuais e relatórios, além de permitir o acesso aos diferentes sistemas interativos.

4.42.14. O ambiente é fonte primária de padrões e busca trazer segurança e previsibilidade a procedimentos relativos à Gestão de Pessoas, de Serviços, de Segurança Institucional, de Infraestrutura, de Aquisições, de Contratações e das Finanças da Anatel.

4.42.15. Já a SGI utiliza o Wiki Anatel (<https://sistemasnet/wiki>) para divulgar as orientações a respeito das atividades desenvolvidas pela área e sobre os procedimentos adotados.

4.42.16. Segundo a página do Wiki, a ferramenta propicia o compartilhamento de informações e a construção colaborativa de conhecimento que pode ser usado para a melhoria e transparência dos processos da Anatel. Nela, temas como o *modus operandi* utilizado, estudos que ajudem a melhorar os processos da agência, experiências positivas, entre outros podem ser amadurecidos.

4.42.17. Como exemplo de conteúdos referentes a orientações e procedimentos disponibilizado pela SGI aos colaboradores da Anatel, podemos citar:

- Orientações para publicações no DOU [\[12\]](#);
- Desenvolvimento de Soluções de BI [\[13\]](#);
- Informações relacionadas aos processos de apoio a informações e tecnologia da informação [\[14\]](#).

4.42.18. Para a APC é possível visualizar, por exemplo, um espaço contendo informações a respeito de como solicitar apoio da Assessoria para realização de eventos (qual o canal utilizar, quais informações devem ser passadas, qual o prazo para fazer a solicitação, entre outras).

4.42.19. Da mesma forma, o espaço da APC poderia conter informações como roteiros de entrevista ou poderia divulgar o procedimento para encaminhamento de matérias para a imprensa, entre outros.

4.42.20. A APC poderia assumir, portanto, uma posição proativa ao disponibilizar em um espaço/canal específico orientações e procedimentos padrões a serem seguidos, que permitam que as áreas demandantes de soluções de comunicação tenham acesso a essas informações de forma prática e rápida.

4.43. **Causa**

4.43.1. Ausência de espaço/canal que disponibilize orientações e procedimentos padrões a serem seguidos pelos demandantes de serviço de comunicação.

4.44. **Consequências**

4.44.1. Possibilidade das orientações e procedimentos serem repassados de forma divergente por telefone ou por e-mail.

4.45. **Evidências**

4.45.1. Memorando nº 102/2019/APC.

4.46. **Recomendação**

4.46.1. À APC que avalie a oportunidade e a conveniência, de estabelecer um espaço na intranet ou canal de comunicação em que todos os colaboradores da Agência tenham acesso, buscando criar uma fonte primária de orientações e informações que tragam segurança e previsibilidade a procedimentos referentes a soluções de comunicação.

[\[1\] https://dados.anatel.gov.br/dados/sense/app/7497bec2-4e2c-45ee-b877-c374b46c5d4b/sheet/6188304f-ed17-4854-b734-06032c3a0969/state/analysis](https://dados.anatel.gov.br/dados/sense/app/7497bec2-4e2c-45ee-b877-c374b46c5d4b/sheet/6188304f-ed17-4854-b734-06032c3a0969/state/analysis).

[\[2\]](#) A Tabela de Lotação Provisória é utilizada como referência, mas, até o momento, não houve edição de instrumento normativo que a institucionalizasse.

[\[3\] https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos18/9626201.pdf](https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos18/9626201.pdf).

- [4] Grupo de normas técnicas que descreve os fundamentos de sistemas de gestão da qualidade para organizações em geral, qualquer que seja o seu tipo ou dimensão.
- [5] O Macroprocesso Gerir Comunicação Social foi aprovado no dia 31/10/2019 pela Portaria Anatel nº 2166.
- [6] Destina-se a divulgar atos, ações, programas, obras, serviços, campanhas, metas e resultados dos órgãos e entidades do Poder Executivo federal, com o objetivo de atender ao princípio da publicidade, de valorizar e fortalecer as instituições públicas, de estimular a participação da sociedade no debate, no controle e na formulação de políticas públicas e de promover o Brasil no exterior.
- [7] Destina-se a divulgar temas de interesse social e apresenta comando de ação objetivo, claro e de fácil entendimento, com o objetivo de informar, educar, orientar, mobilizar, prevenir ou alertar a população para a adoção de comportamentos que gerem benefícios individuais e/ou coletivos.
- [8] Destina-se a alavancar vendas ou promover produtos e serviços no mercado.
- [9] https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/instrucoes-normativas/2018/instrucao-normativa-no-124-05-07-2018/@@display-file/arquivo_norma/IN2018-0124.pdf.
- [10] <http://portal.anvisa.gov.br/documents/219201/0/Pol%C3%ADtica+de+Comunica%C3%A7%C3%A3o/e6081651-ae29-4ac8-8ad2-be77aab012c4>.
- [11] <http://www2.aneel.gov.br/cedoc/prt20143372.pdf>.
- [12] [https://sistemasnet/wiki/doku.php?id=artigos:portal:orientacoes_de_publicacao_no_dou&s\[\]=procedimentos](https://sistemasnet/wiki/doku.php?id=artigos:portal:orientacoes_de_publicacao_no_dou&s[]=procedimentos).
- [13] [https://sistemasnet/wiki/doku.php?id=artigos:desenvolvimento_de_solucoes_de_bi&s\[\]=vis%C3%A3o&s\[\]=desenvolvimento](https://sistemasnet/wiki/doku.php?id=artigos:desenvolvimento_de_solucoes_de_bi&s[]=vis%C3%A3o&s[]=desenvolvimento).
- [14] [https://sistemasnet/wiki/doku.php?id=artigos:informacao_e_tecnologia&s\[\]=atendimento#informacao_e_tecnologia](https://sistemasnet/wiki/doku.php?id=artigos:informacao_e_tecnologia&s[]=atendimento#informacao_e_tecnologia).

5. CONCLUSÃO

- 5.1. O presente trabalho foi realizado para atendimento ao item nº 8 do Plano Anual de Auditoria Interna – PAINT/2019 com a finalidade avaliar o Macroprocesso Gerir Comunicação Social.
- 5.2. Buscou-se identificar situações que possam afetar negativamente a eficiência das atividades do processo. Para tanto, foram aplicados testes no sentido de verificar se os controles adotados pela área gestora têm a capacidade de mitigar eventuais riscos que possam prejudicar essa eficiência.
- 5.3. Nesse contexto, foi verificado que há uma indefinição das orientações estratégicas na atuação da Assessoria Parlamentar e de Comunicação Social – APC gerada por uma ausência de regras para tratamento institucional da comunicação com o público interno e externo.
- 5.4. Constatou-se ainda que a ausência de procedimentos e fluxo de atividades para padronizar as atividades de comunicação contribui para a indefinição das etapas, prazos e responsáveis pelas atividades do Macroprocesso Gerir Comunicação Social.
- 5.5. Com relação aos Planos de Comunicação Social da Anatel, foi identificada intempestividade na sua elaboração e ausência de regras que direcionem a construção desses instrumentos. Nos testes realizados neste trabalho de auditoria, pôde-se verificar planos com características e conteúdos divergentes entre si, o que denota a ausência das regras.
- 5.6. Em relação aos eventos conduzidos pela APC que geram pagamento a empresas contratadas, verificou-se que os controles adotados não permitem demonstrar com exatidão o número de participantes nos eventos, o que pode acarretar pagamentos incorretos pelos serviços prestados.
- 5.7. Não foi possível verificar o cumprimento pela APC das atribuições estabelecidas nos incisos IV e V do art. 29 da Portaria Anatel nº 42/2018, uma vez que não há rotina que avalie se o conteúdo publicado no Portal Anatel está adequado ao público para o qual se destina.
- 5.8. Por fim, foi identificada a oportunidade de melhoria na disponibilização de informações, orientações e procedimentos padrões a serem seguidos pelos demandantes de soluções de comunicação na Agência.

5.9. Para todos os apontamentos realizados pela Auditoria Interna foram emitidas recomendações com o objetivo de aprimorar os controles do Macroprocesso Gerir Comunicação Social, executado pela APC.

6. RECOMENDAÇÕES

6.1. Diante do exposto, recomendamos à Assessoria Parlamentar e de Comunicação Social:

- a) que elabore proposta e submeta ao Conselho Diretor uma política de comunicação que contenha as orientações estratégicas que direcionem a comunicação da Anatel (§ 4.8.1);
- b) que estabeleça procedimentos e fluxo de atividades das competências atribuídas a ela no art. 165 do Regimento Interno da Anatel (§ 4.15.1);
- c) que, em atendimento ao inciso I do art. 165 do Regimento Interno da Anatel, apresente tempestivamente o Plano de Comunicação Social da Agência (§ 4.22.1);
- d) que avalie a oportunidade e a conveniência de estabelecer de forma clara as regras para elaboração do Plano de Comunicação Social da Anatel a fim de garantir que as ações de comunicação interna e externa sejam executadas considerando as competências dispostas no art. 165 do Regimento Interno da Anatel (§ 4.22.2);
- e) que, em futuras contratações que tenham objeto semelhante ao do Contrato APC nº 76/2018, estabeleça controles que possibilitem comprovar com maior exatidão a quantidade de pessoas que participaram de eventos realizados pela Anatel, bem como preveja no contrato outras formas de remunerar a contratada em eventos nos quais seja difícil apurar a quantidade de participantes, estabelecendo critérios objetivos para isso (§ 4.29.1);
- f) que estabeleça rotina de avaliação do conteúdo publicado no Portal da Internet da Anatel, a fim de cumprir as atribuições estabelecidas nos incisos IV e V do art. 29 da Portaria Anatel nº 42/2018 (§ 4.36.1);
- g) que avalie a oportunidade e a conveniência, de estabelecer um espaço na intranet ou canal de comunicação em que todos os colaboradores da Agência tenham acesso, buscando criar uma fonte primária de orientações e informações que tragam segurança e previsibilidade a procedimentos referentes a soluções de comunicação (§ 4.43.1).

7. REFERÊNCIAS

KUNSCH, Margarida M. L. (Org). Comunicação Organizacional: linguagem, gestão e perspectivas. Volume 2. São Paulo: Saraiva, 2003;

ANSOFF, H. Igor. Estratégia Empresarial. São Paulo: McGrae-Hill do Brasil, 1977;

CARAVANTES, Geraldo R., PANNO, Cláudia C.;KLOECHNER, Mônica C. Administração: teorias e processos. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2005;

THAYER, Lee Osborne. Comunicação: fundamentos e sistemas. São Paulo: Atlas, 1976.



Documento assinado eletronicamente por **Samuel Pires de Deus Rocha, Auditor Interno Governamental**, em 06/11/2019, às 11:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Brenno Pires Andrade Maranhão, Chefe da Auditoria Interna, Substituto(a)**, em 06/11/2019, às 11:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



A autenticidade deste documento pode ser conferida em <http://www.anatel.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **4841739** e o código CRC **935B7FA3**.

Referência: Processo nº 53500.019639/2019-11

SEI nº 4841739