

TC 019.840/2014-4

Tipo: Contas anuais, exercício de 2013

Unidade jurisdicionada: Secretaria-Geral das Relações Exteriores (SG/MRE), vinculada ao Ministério das Relações Exteriores (MRE)

Responsáveis: Eduardo dos Santos (CPF 376.006.307-10) e Ruy Nunes Pinto Nogueira (CPF 012.281.887-34)

Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

Trata-se das contas anuais da Secretaria-Geral das Relações Exteriores (SG/MRE), relativas ao exercício de 2013, agregando as informações sobre a gestão do Gabinete do Ministro (GM/MRE) e consolidando as informações sobre a gestão das unidades de sua estrutura, exceto aquelas relacionadas para apresentação de relatórios individuais.

2. Sendo assim, apresentam-se consolidadas nestas contas: Corregedoria do Serviço Exterior (COR); Inspeção-Geral do Serviço Exterior (ISEX); Cerimonial; Instituto Rio Branco (IRBr); Fundação Alexandre Gusmão (Funag); Subsecretaria-Geral da América do Sul, Central e Caribe (SGAS); Subsecretaria-Geral Política I, II e III (SGAP I, II e III), Subsecretaria-Geral de Assuntos Econômicos e Financeiros (SGEF), Subsecretaria-Geral de Meio Ambiente, Energia, Ciência e Tecnologia (SGAET); bem como os Escritórios de Representação no Rio Grande do Sul, São Paulo, Paraná, Santa Catarina, Região Norte, Minas Gerais e Bahia (unidades descentralizadas).

DADOS BÁSICOS DA UNIDADE

I – Responsável pelas contas

3. Consta do rol de responsáveis Ruy Nunes Pinto Nogueira (CPF 012.281.887-34) e Eduardo dos Santos (CPF 376.006.307-10), titulares da unidade de 1/1/2013 a 26/2/2013 e de 27/2/2013 a 31/12/2013, respectivamente, os quais desempenharam, durante o exercício de 2013, as naturezas de responsabilidade definidas nos arts. 10 e 11, § 2º, da Instrução Normativa-TCU 63/2010 e no art. 6º da Decisão Normativa-TCU 132/2013.

II – Constituição, finalidade e competências institucionais

4. A SG/MRE foi criada pelo Decreto 7.304/2010 e tem como competências institucionais:
- a. assessorar o Ministro de Estado na direção e execução da política exterior do Brasil, na supervisão dos serviços diplomáticos e consular e na gestão dos demais negócios afetos ao Ministério;
 - b. orientar, coordenar e supervisionar os órgãos do Ministério no exterior;
 - c. dirigir, orientar, coordenar e supervisionar a atuação das unidades que compõem a Secretaria de Estado das Relações Exteriores, exceto a dos órgãos de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado; e
 - d. realizar outras atividades determinadas pelo Ministro de Estado.
5. Seu âmbito de atuação é nacional e sua principal finalidade consiste em desenvolver atividades de órgão central de direção, ou seja, coordenar e supervisionar as atividades desempenhadas pelas unidades gestoras do MRE, incluindo seus programas e ações.

III – Programas e ações orçamentárias

6. A SG/MRE não é responsável pela gestão de programas de governo ou ações específicas, cabendo os macroprocessos finalísticos do MRE às outras unidades jurisdicionadas da pasta.

CONTAS ANTERIORES, PROCESSOS CONEXOS E DELIBERAÇÕES DO TCU

I – Contas de exercícios anteriores

7. Segundo as DN'-TCU 93/2008, 102/2009, 110/2010 e 117/2011, os responsáveis pela SG/MRE não tiveram contas julgadas nos exercícios de 2008, 2009, 2010 e 2011, respectivamente. As contas de 2012 constituíram o TC 023.473/2013-4 (Decisão Normativa-TCU 119/2012).

II – Processos conexos

8. **TC 009.259/2012-0:** Monitoramento do Acórdão 574/2012-TCU-Plenário, prolatado em 14/3/2012, no TC 008.815/2011-9. Exame das conexões com estas constas é feito no tópico “Avaliação do cumprimento de obrigações legais e normativas” desta instrução.

III – Cumprimento das deliberações do TCU atendidas no exercício

9. Exame no tópico “Avaliação do cumprimento de obrigações legais e normativas”.

EXAME DAS PEÇAS QUE COMPÕEM O PROCESSO DE CONTAS

I – Certificações proferidas

10. A Secretaria de Controle Interno do MRE (Ciset), no Relatório de Auditoria de Gestão 1/2014 (RA), concluiu pela regularidade do processo de contas da unidade (peça 4). O Certificado de Auditoria 1/2014 propôs o julgamento pela regularidade das contas do Sr. Ruy Nunes Pinto Nogueira, uma vez que os exames realizados não mostraram falhas e impropriedades (peça 5). O parecer do dirigente do controle interno acolheu a manifestação expressa no Certificado de Auditoria (peça 6).

11. O Ministro de Estado das Relações Exteriores atestou haver tomado conhecimento das conclusões constantes do relatório de auditoria de gestão, do certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno (peça 7).

II – Conformidade das peças

12. Constam dessas contas as peças relacionadas na tabela a seguir, exigidas pelo art. 13 da Instrução Normativa-TCU 63/2010 e art. 2º da Decisão Normativa-TCU 132/2013.

PEÇAS EXIGIDAS (art. 13, IN-TCU 63/2010)	LOCALIZAÇÃO
I. Rol de responsáveis	Peça 2
II. Relatório de gestão	Peça 3
III. Relatórios e pareceres de órgãos, entidades ou instâncias que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão dos responsáveis	Não há
IV. Relatório de auditoria de gestão, emitido pelo órgão de controle interno	Peça 4
V. Certificado de auditoria, emitido pelo órgão de controle interno competente	Peça 5
VI. Parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno competente	Peça 6
VII. Pronunciamento expresse do Ministro de Estado supervisor da unidade	Peças 7

RESULTADOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS DA GESTÃO

I – Programação orçamentária e financeira e resultados alcançados

13. A SG/MRE não é unidade gestora e, por isso, não apresenta programas, ações, iniciativas ou objetivos sob sua responsabilidade direta (peça 3, p. 13, item 4). Sendo assim, não realiza execução orçamentária e financeira, devido ao que não cabe realizar a avaliação deste item.

14. Para fins de registro, tem-se que, durante 2013, o MRE executou despesas correspondentes a R\$ 2.569.260.708,23, sendo R\$ 1.295.917.520,33 referentes ao Escritório Financeiro de Nova Iorque

(EFNY); R\$ 765.962.715,71 a despesas realizadas no Brasil; e R\$ 507.380.472,19 concernentes aos postos interligados ao Siafi até 2013 (Relatório de Auditoria de Gestão 1/2014, peça 4, p. 2).

II – Avaliação dos resultados da gestão

15. Segundo o RG, o objetivo estratégico da SG/MRE consiste em promover a implementação da política exterior brasileira, assegurando a prestação dos serviços diplomáticos e consulares pelas unidades gestoras do MRE. O plano de ação para atingimento desse objetivo incluiu, em 2013, a coordenação e supervisão de eventos, internacionais e no Brasil, bem como das ações desempenhadas rotineiramente pelas Subsecretarias-Gerais e demais unidades gestoras do MRE.

16. A formulação e a execução de estratégias institucionais específicas e setoriais, a gestão de programas de governo, atividades ou ações seria incumbência das Subsecretarias-Gerais e demais unidades gestoras do MRE, nas suas respectivas áreas de atuação, sendo a natureza da SG/MRE somente de órgão central de direção, sem atribuição de planejamentos nem de avaliação de resultados.

17. Apesar dessa explanação contida no RG, foi definido que a partir das contas de 2014 a SG/MRE consolidará as informações sobre a gestão das unidades do ministério não relacionadas para apresentação de relatórios de gestão individuais (DN-TCU 140/2014). Nesse sentido, a Portaria-TCU 90/2014 especificou que a SG/MRE deverá fazer constar em seus futuros relatórios de gestão:

a) os macroprocessos, planejamento e resultados alcançados deverão destacar as diversas unidades consolidadas: subsecretarias, Cerimonial, IRB, postos no exterior e demais unidades descentralizadas, e evidenciar a evolução ocorrida em relação ao exercício anterior. **Objetivo:** Traçar um panorama das políticas do MRE destacando a atuação das subsecretarias, Cerimonial, IRB, postos no exterior e demais unidades descentralizadas para que o Ministério atinja seus objetivos institucionais.

b) informações sobre o desempenho e a atuação dos postos no exterior no atendimento ao público. **Objetivo:** Avaliar o desempenho dos postos no oferecimento de serviços e atendimentos aos nacionais no exterior.

c) informações sobre o plano de implantação do Siafi nos postos diplomáticos, destacando o estágio em que se encontra em cotejo com o cronograma previsto, os principais problemas na condução da implementação e eventuais dificuldades na utilização do sistema pelos servidores/operadores dos postos. **Objetivo:** Verificar o cumprimento do plano de implementação do Siafi pelos postos.

d) os mecanismos de controle interno adotados para evitar a concessão e utilização de bolsas dos programas de Estudante-Convênio de Graduação (PEC-G) e Pós-Graduação (PEC-PG) a interessados que não atendam aos requisitos desses programas. **Objetivo:** Destacar os controles realizados para assegurar que a concessão e utilização de bolsas atendam aos requisitos desses programas.

III – Avaliação dos indicadores de gestão

18. O RG não trouxe informações acerca de indicadores de desempenho sob a justificativa de que a unidade jurisdicionada apresenta natureza de órgão central de direção (peça 3, p. 14). Dessa forma, face ao entendimento exposto pela unidade, a avaliação desse item restou prejudicada neste exercício. Possível análise poderá ser empreendida a partir das contas de 2014.

SISTEMA DE CONTROLES INTERNOS

19. A SG/MRE informou que não dispõe de sistema de controle interno próprio, já que possui natureza de órgão central de direção, e que se submete ao controle realizado pela Ciset (peça 3, p. 14, item 3). Em face desse entendimento, a avaliação do item restou prejudicada neste exercício, de modo que análise sobre esse ponto possivelmente somente poderá ser realizada a partir das contas de 2014.

GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

20. Segundo o RG, a força de trabalho da SG/MRE, em 31/12/2013, compunha-se de trinta servidores investidos em cargos efetivos (peça 3, p. 15, item 6, quadro A.6.1).

21. Em consulta ao RG da SG/MRE relativo ao exercício de 2012 (TC 023.473/2013-4, peça 3, p. 14, quadro A.6.1), ao final daquele exercício, a unidade apresentava em seu quadro de pessoal 35

pessoas, sendo um membro de poder/agente político e 34 servidores efetivos.

22. Sendo assim, entre 2012 e 2013, embora tenha havido diminuição da força de trabalho, essa informação, por si só, não é suficiente para emissão de conclusões a respeito de sua adequação ou não, de maneira que este ponto poderá ser melhor examinado, se o caso, a partir das contas de 2014.

GESTÃO AMBIENTAL E LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS

23. O RG não trouxe informações acerca de ações de uso racional dos recursos naturais nem de ações de sustentabilidade ambiental porque se trata de órgão apenas de direção central (peça 3, p. 19, item 9). Portanto, neste processo não é possível realizar tal avaliação, a qual deverá ser feita, igualmente, a partir do relatório de gestão consolidado das contas de 2014 em diante.

TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS

24. Neste exercício, o item não se aplica à unidade, uma vez que ela, diretamente, não realiza execução orçamentário-financeira nem celebra convênios ou instrumentos congêneres, por não ser unidade gestora de recursos financeiros. Porém, como unidade central de direção, eventuais informações sobre a situação e o desempenho do MRE como um todo no tocante à formalização, acompanhamento e prestações de contas de convênios deverão ser informadas nas contas de 2014 em diante.

GESTÃO DO PATRIMÔNIO MOBILIÁRIO E IMOBILIÁRIO

25. A SG/MRE relatou que não efetua gestão de patrimônio mobiliário e/ou imobiliário, uma vez que é órgão central de direção. No âmbito do MRE, tal administração é de responsabilidade da Subsecretaria-Geral do Serviço Exterior (SGEX), sendo este assunto acompanhado, então, nas contas e relatórios de gestão desta unidade (peça 3, p. 24, item 7).

GESTÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

26. Segundo o RG, a unidade não pratica atos de gestão de tecnologia da informação nem de gestão do conhecimento em razão da natureza de órgão de direção (peça 3, p. 24, item 8).

27. No entanto, tendo em vista sua natureza de órgão central de direção, a política de informatização do MRE deverá ser exposta e avaliada de forma macro a partir das contas da SG/MRE de 2014, a qual deverá incluir os planejamentos e resultados alcançados pelas diversas unidades consolidadas (subsecretarias, cerimonial, IRB, postos no exterior e demais unidades descentralizadas) e pelo MRE como um todo, a fim de evidenciar a evolução ocorrida em relação a cada exercício.

CUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÕES LEGAIS E NORMATIVAS

28. Este item tem por objetivo avaliar as providências adotadas pela SG/MRE para dar cumprimento às determinações e às recomendações de acórdãos do Tribunal de Contas da União (TCU) e/ou às recomendações formuladas pelo controle interno ou unidade de controle interno da unidade.

29. O Acórdão 574/2012-TCU-Plenário, prolatado em 14/3/2012, julgou a auditoria realizada no MRE para avaliar os procedimentos de gestão e de controles internos sobre os repasses, prestações de contas, pagamentos de pessoal e registros no Siafi do Escritório Financeiro em Nova York (EFNY) e o andamento do processo de inclusão dos postos no Siafi. Na ocasião, determinou-se ao MRE:

9.1. com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/92 c/c art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, determinar:

9.1.1. ao Ministério das Relações Exteriores (MRE) que, no prazo de 90 (noventa) dias, promova alterações no Guia de Administração de Postos, ou adapte normativo que vier a substituí-lo, com o propósito de:

9.1.1.1. estabelecer padrões para o arquivamento e organização dos comprovantes de despesa, especialmente as miúdas, as com alimentação de contratados locais, as com pagamento de horas extras e as com cerimonial, bem como para manter em ordem os documentos em consonância com a numeração constante na Relação de Despesas Realizadas, tendo em vista o que determinam o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de

1988, o art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000, particularmente o seu art. 48, § 1º, inciso II c/c art. 48-A, inciso I, bem como os arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/64;

9.1.1.2. definir data específica para apresentação das prestações de contas dos postos, de forma compatível com a data para apresentação do Relatório de Gestão do EFNY, responsável pela consolidação das contas dos postos não interligados ao Siafi, e de inibir que os postos, por iniciativa própria, prestem contas dos recursos recebidos a qualquer tempo, tendo em vista a necessidade de reduzir os casos de mora em prestar contas dos recursos adiantados aos postos no exterior, porque em descompasso com o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal de 1988;

9.1.1.3. definir com clareza as responsabilidades e as competências com relação à aplicação das sanções a gestores em mora no dever de prestar contas dos postos e os parâmetros para aplicação dessas sanções, tendo em vista que os órgãos envolvidos (Secretaria Geral das Relações Exteriores, Secretaria de Controle Interno, Escritório Financeiro em Nova York) não têm agido efetiva e tempestivamente quanto a essa questão, bem como avaliar a viabilidade da manutenção da medida que prevê a suspensão de adiantamentos ao posto cujo responsável se encontrar em mora para prestar contas, tendo em vista a frequente ocorrência de mora no dever de prestar contas dos postos no exterior, o que não se coaduna com o que estabelece o parágrafo único, art. 70, Constituição Federal de 1988 e o art. 8º da Lei 8.443/92;

9.1.1.4. especificar detalhadamente os procedimentos a serem adotados para a realização, registro e comprovação das despesas de alimentação de contratados locais e com atividades do cerimonial, consignando, neste caso, o número de pessoas participantes, o local do evento, a individualização do evento, recomendando que se evite pagamentos de despesas com recursos pessoais de servidores e/ou dirigentes, embora reembolsáveis, bem como os procedimentos nos casos excepcionais que justifiquem a realização da despesa na ausência dos recursos, tendo em vista o que determinam os princípios da legalidade e da eficiência constantes do art. 37, **caput**, da Constituição Federal de 1988, além do princípio da transparência nas contas públicas, insculpido no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000, particularmente o que determina o art. 48, § 1º, inciso II c/c art. 48-A, inciso I, dessa mesma lei;

9.1.1.5. reformular os procedimentos de análise de prestação de contas, no sentido de reduzir o excessivo número de processos de prestação de contas elaborados pelos postos, definindo prazos semestrais ou anuais, exigindo dos postos a elaboração de relatório de gestão que resuma as informações, dando tratamento diferenciado a depender da materialidade, relevância e risco das despesas, tendo em vista o princípio da eficiência da Administração Pública insculpido no art. 37, **caput**, da Constituição Federal, e sistematizar exames de comprovantes de despesas e conciliação bancária dos postos, mesmo que baseados em amostras e em critérios de materialidade, relevância e risco das despesas, tendo em vista o dever de prestar contas, insculpido no parágrafo único, art. 70 da Constituição Federal 1988 e no art. 8º da Lei 8.443/92;

9.1.1.6. explicitar a necessidade de formalizar os processos administrativos dos postos no exterior, em especial quanto aos documentos que devem compor tais processos e quanto à numeração de páginas, tendo em vista o que estabelecem o art. 38 c/c art. 123 da Lei 8.666/1993 e art. 22 da Lei 9.784/1999;

9.1.2. ao Ministério das Relações Exteriores (MRE) que, no prazo de 90 (noventa) dias, elabore e encaminhe a esta Corte de Contas, conforme modelo A do Anexo 1 da Portaria-Segecex 27/2009, plano de ação que explicita as medidas a serem adotadas para:

9.1.2.1. aprimorar o sistema de contabilidade e administração financeira dos postos, de forma a melhorar a segurança e confiabilidade do sistema, principalmente no que se refere à definição de senhas pessoais para os usuários e restrições quanto à alteração e exclusão de registros, como estabelece o princípio da segregação de funções, implícito nos princípios da legalidade e da eficiência da Administração Pública, insculpido no **caput** do art. 37 da Constituição Federal de 1988, e explicitado como princípio do controle interno administrativo no item 3.IV da Seção VIII do Capítulo VII do Anexo da IN 1/2001, de 6/4/2001, da Secretaria Federal de Controle Interno do Ministério da Fazenda;

9.1.2.2. planejar e agilizar o processo de interligação de suas unidades diplomáticas no exterior ao Siafi, e, considerando as principais dificuldades desse processo, estabelecer os critérios de prioridade para interligação dos postos, bem como, se for o caso, apresentar justificativas para não interligar alguns dos postos ao Siafi, tendo em vista as determinações constantes da Decisão TCU 418/95 e Acórdãos TCU 347/2006 e 83/2008, todos do Plenário;

9.1.2.3. solucionar os problemas apresentados pelo sistema de patrimônio utilizado pelos postos no exterior, especialmente quanto à ausência de suporte técnico, perdas de registros e ausência de campo para especificar a responsabilidade por cada bem, e incluir cronograma completo e detalhado para a implantação das medidas, tendo em vista o que estabelece o art. 1º da Portaria MRE 15/2010;

9.1.3. ao Ministério das Relações Exteriores (MRE) que verifique a conformidade do preenchimento e envio dos Boletins de Imóveis, referentes a todos os imóveis alugados e aos próprios nacionais utilizados pelos postos no exterior, e informe os resultados desses exames no relatório concernente à prestação de contas da unidade gestora responsável, definida na DN TCU 108/2010;

30. As determinações dos subitens 9.1.1 e 9.1.2 tinham seus prazos para atendimento ainda

dentro do exercício de 2012. O monitoramento do acórdão foi por meio do TC 009.259/2012-0. Na instrução de mérito, a unidade técnica propôs considerar cumpridas as determinações prolatadas nesses subitens, uma vez que, embora o novo GAP não tenha sido ainda publicado, boa parte das correções necessárias para o saneamento das falhas identificadas quando da auditoria que resultou na deliberação já foram feitas pelo MRE. Assim, sugeriu-se, apenas, que seja mantido acompanhamento da finalização do processo nas contas da Secretária Geral de Serviço Exterior (SGEX), unidade do ministério onde está inserta a Coordenação de Modernização do MRE (CMOR), unidade responsável pelas negociações e tramites internos necessários à finalização dos ajustes remanescentes prévios à publicação.

31. Quanto ao cumprimento do subitem 9.1.2, tendo em vista que os sistemas de patrimônio e de contabilidade e administração financeira dos postos estavam em fase final de desenvolvimento e implantação e que o processo de interligação das unidades diplomáticas no exterior ao Siafi encontrava-se em estágio avançado de implantação, a instrução igualmente propôs que o subitem seja considerado atendido pelo tribunal, sugerindo manter o acompanhamento sobre o desenvolvimento dos sistemas até sua homologação definitiva e sobre a finalização do processo de siafização nas contas da SGEX.

RECONHECIMENTO DE PASSIVOS, MOVIMENTAÇÕES E RESTOS A PAGAR

32. Este item não se aplica à análise das contas da SG/MRE em razão de não competir à unidade a gestão de recursos ou a execução de programas de governo (peça 3, p. 26, item 11).

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

33. Nos termos da Portaria-TCU 82/2012 e da Portaria-Segecex 17/2015, registram-se como benefícios potenciais desta prestação de contas: 6. Outros benefícios diretos: 66.1 – expectativa de controle e 66.4 – incrementos da confiança dos cidadãos nas instituições.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

34. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) julgar regulares, com fundamento nos arts. 1º, inc. I, 16, inc. I, 17 e 23, inc. I, da Lei 8.443/92, c/c com arts. 1º, inc. I, 207 e 214, inc. I, do Regimento Interno do TCU, as contas de Ruy Nunes Pinto Nogueira (CPF 012.281.887-34) e Eduardo dos Santos (CPF 376.006.307-10), titulares da Secretaria-Geral das Relações Exteriores do MRE (SG/MRE) de 1/1/2013 a 26/2/2013 e de 27/2/2013 a 31/12/2013, respectivamente, dando-lhes quitação;

b) determinar à Secretaria de Controle Interno do MRE (Ciset/MRE) que, nos termos da Portaria-TCU 488/98, dê ciência da deliberação que vier a ser adotada aos responsáveis;

c) arquivar os autos, após as comunicações e demais ações processuais, nos termos do art. 169, inc. V, do Regimento Interno do TCU.

SecexDesenvolvimento, 1º Diretoria Técnica, em 17/3/2016.

(assinado eletronicamente)
ANGELA BRUSAMARELLO
AUFC – Diretora da 1ª DT
Matrícula 4579-9