



TC 027.582/2015-9

Tipo: Processo de contas anuais de 2014

Unidade Jurisdicionada: Secretaria-Geral do Ministério da Defesa

Proposta: apensamento

PRONUNCIAMENTO DA SUBUNIDADE

Trata-se da prestação de contas anuais do ministério da Defesa relativa ao exercício de 2014. No exercício, a Secretaria-Geral do Ministério da Defesa figurou como agregadora das contas da Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desportos, Secretaria de Produtos de Defesa, Departamento do Programa Calha Norte, Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e da Secretaria de Coordenação e Organização Institucional, conforme Decisão Normativa – TCU 140/2014.

2. A partir do exercício de 2008, após a edição da Instrução Normativa (IN) – TCU 57/2008, as configurações dos processos de contas do Ministério da Defesa (MD) e dos Comandos Militares foram objeto de alterações paulatinas com o objetivo de reduzir o número de prestações e concentrá-las nas unidades de mais alta hierarquia, nos órgãos de governança.

3. A consolidação foi testada com o Comando do Exército. Das mais de 400 prestações de contas individuais apresentadas em 2007, houve redução para 122 em 2008 e 2009; 60 em 2010; culminando em apenas um processo em 2011, TC 044.272/2012-0. Esse único processo foi apreciado pelo Tribunal, tendo sido a sistemática da prestação única aprovada (Acórdão 7159/2014 – TCU – 1ª Câmara). Desde então, tem sido autuado apenas um único processo anual para apreciação das contas daquele Comando Militar: TC 026.029/2013-8 e TC 024.175/2014-5.

4. Com respeito ao Ministério da Defesa (administração central) e Comandos da Marinha e Aeronáutica, essa progressiva redução alcança seu ápice agora, com a integração em uma única conta, por órgão, da prestação relativa ao exercício de 2014.

5. Entre as razões para a mudança, contidas nos autos do processo administrativo que deu origem à IN 57/2008 (TC 014.955/2008-5), constam as seguintes anomalias detectadas na modelagem anterior, entre outras:

- a) foco no controle de conformidade em detrimento do desempenho institucional;
- b) forte fragmentação da clientela, que dificultava a construção de uma visão sistêmica sobre as unidades jurisdicionadas ao Tribunal;
- c) pouca utilidade do relatório de gestão para os gestores e para o controle, por não alcançar as razões de fundo para irregularidades que se repetiam nas diversas prestações individuais, no mais das vezes decorrentes de falhas na estrutura de governança, residentes nos órgãos de mais alto escalão da estrutura do Estado;
- d) rol de responsáveis extenso e de baixa utilidade para a sistemática de responsabilização.

6. Em que pese o modelo iniciado com a IN – TCU 57/2008, quando da implantação do novo sistema de prestação de contas (e-Contas), e devido a restrição na plataforma, houve a necessidade de alterar a forma de apresentação agregada para o formato individual. A mudança foi positivada na DN – TCU 143/2015, de março daquele ano. Com isso, as contas do GSI e ABIN, previstas para serem



apreciadas em um único processo, conforme DN – TCU 140/2014, passaram a constar de processos individuais.

7. A justificativa para o retrocesso deveu-se ao fato de o sistema e-Contas não ter previsto funcionalidade que possibilitasse autuação de um único processo para as unidades que prestassem contas de forma agregada. Para cada unidade com relatório de gestão próprio, o sistema gerou automaticamente um processo específico.

8. Conforme esclarecimento obtido da Diretoria de Normas e Gestão de Contas da Segecex, o sistema não considerou essa possibilidade para o exercício de 2014 em razão da extinção da figura da agregação para as contas a serem prestadas a partir do exercício de 2015.

9. De fato, o normativo relativo ao exercício de 2015, DN – TCU 147/2015 não mais prevê a figura da agregação, estando o Ministério da Defesa e os Comandos Militares relacionados para terem suas contas julgadas por meio de um único processo em que a unidade de direção-geral considera as informações das demais unidades de sua estrutura.

10. O que se constata, portanto, é que o fundamento para alteração do formato de apresentação de contas relativas a 2014, de agregado para individual e, conseqüentemente, de processo único para vários, deveu-se a restrição operacional do sistema criado para gerir as prestações de contas. Não se observam, na DN – TCU 143/2015, outros motivos para alterar as premissas do novo modelo de prestação de contas inaugurado com a IN – TCU 57/2008.

11. Cabe destacar que, por conta da necessidade de mudanças estruturais que a prestação de contas em formato único acarretaria no âmbito do Ministério da Defesa e dos Comandos da Marinha e da Aeronáutica, a discussão sobre o assunto vinha sendo objeto de várias tratativas entre a SecexDefesa e aqueles órgãos, desde a experiência do Exército em 2012, tendo sido solicitado ao Tribunal que a mudança fosse gradual. Várias reuniões foram realizadas para tratar do assunto ao longo dos anos, inclusive em 2014, até ser firmada a previsão de autuação de processo único por meio da DN 140/2014.

12. Considerando que a DN 143/2015 foi editada em março, dias antes da entrada em vigor do sistema e historicamente no mês previsto para apresentação dos relatórios de gestão, estima-se que as informações encaminhadas nestes foram produzidas no contexto de prestação de contas única.

13. As questões operacionais relacionadas ao programa criado para gerir as prestações de contas (e-Contas) não devem prejudicar o exame do mérito da gestão na forma como concebido pela sistemática implantada pela IN 57/2008, que, conforme dito, buscou superar, entre outros óbices, a forte fragmentação da clientela, que dificultava a construção de uma visão integrada e sistêmica sobre as unidades jurisdicionadas ao Tribunal.

14. A preocupação foi levada à Diretoria de Normas e Prestação de Contas do Tribunal que sugeriu, como solução, requerer aos relatores dos processos de contas dos comandos militares e do Ministério da Defesa que autorizassem o apensamento dos processos de contas das unidades relacionadas como agregadas na DN 140/2014 ao processo de contas da unidade de finida como agregadora. A solução: atende aos princípios estabelecidos na IN – TCU 57/2008; não infringe normas internas voltadas à instrução dos processos de contas; permite visão integrada e sistêmica da gestão dos comandos militares e do Ministério da Defesa como órgãos; e não prejudica a análise do mérito das diversas contas que seriam apensadas, as quais seriam apreciadas mediante instrução única para gerar um único acórdão, tal qual previsto originalmente pela DN – TCU 140/2014.

15. Considerando essa orientação e demais aspectos tratados neste parecer, sugiro submeter o presente processo à Relatora, Ministra Ana Arraes, com proposta de apensamento, aos presentes autos,



dos processos abaixo relacionados, para instrução conjunta, e posterior retorno dos autos à esta Secretaria para continuidade da análise da gestão:

Processo	Unidade Gestora
027.601/2015-3	Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desportos
027.603/2015-6	Secretaria de Produtos de Defesa
027.638/2015-4	Departamento do Programa Calha Norte
027.643/2015-8	Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas
027.683/2015-0	Secretaria de Coordenação e Organização Institucional

SecexDefesa, 1/3/2016.

(assinatura eletrônica)

Clayton Lourenço de Oliveira
Diretor da Didem/SecexDefesa