

**TC 031.337/2015-5**

**Tipo:** Processo de contas anuais, exercício de 2014.

**Unidade jurisdicionada:** Subsecretaria-Geral do Serviço Exterior do Ministério das Relações Exteriores (SGEX/MRE).

**Responsáveis:** José Borges dos Santos Júnior (CPF: 143.515.791-53); João Pedro Corrêa Costa (CPF: 279.552.731-68); Luiz Claudio Themudo (CPF: 016.724.257-19); Marina de Almeida Prado (CPF: 308.960.208-35) Reinaldo Storani (CPF: 016.028.238-12); Roberto Abdalla (CPF: 246.714.104-78); e Sônia Regina Guimarães Gomes (CPF: 289.778.741-49).

**Proposta:** sobrestamento

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais da Subsecretaria-Geral do Serviço Exterior do Ministério das Relações Exteriores (SGEX/MRE), relativo ao exercício de 2014.
2. O processo de contas foi organizado de forma individual, conforme classificação constante do art. 5º da Instrução Normativa-TCU 63/2010 (IN-TCU 63/2010) e do anexo I à Decisão Normativa-TCU 140/2014 (DN-TCU 140/2014).
3. A unidade jurisdicionada (UJ) foi criada pelo Decreto 1.756/1995 e tem como competência institucional exercer, dentro do MRE, o papel de órgão setorial dos Sistemas de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC); de Administração dos Recursos de Informação e Informática (SISP); de Serviços Gerais (SISG); de Planejamento e de Orçamento Federal, de Contabilidade Federal e de Administração Financeira Federal, consoante art. 44, inciso II, do anexo I ao Decreto 7.304/2010. Seu âmbito de atuação é nacional e internacional, contemplando a administração da sede do MRE em Brasília e dos demais escritórios regionais do Ministério no Brasil, bem como das 227 repartições diplomáticas e consulares distribuídas por todos os continentes. Sua principal finalidade consiste em assessorar o Secretário-Geral das Relações Exteriores no trato dos aspectos administrativos da política internacional brasileira (art. 44, inciso I, do anexo I ao Decreto 7.304/2010). Para alcançá-la, foram desenvolvidos os macroprocessos finalísticos descritos na tabela a seguir:

Macroprocessos Finalísticos	Principais Produtos e Serviços
Gestão de Pessoas	a) Movimentação e lotação de servidores; b) Seleção de pessoal, ressalvada a competência do Instituto Rio Branco; c) Pagamento de remunerações e benefícios diversos; d) Capacitação de recursos humanos; e e) Demais produtos e serviços listados à peça 1, p. 17-19.

<p>Gestão de Tecnologia da Informação e de Documentação</p>	<p>a) Elaboração do Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) e aprovação da Política de Segurança da Informação e Comunicações (POSIC);</p> <p>b) Desenvolvimento de novos sistemas corporativos e acompanhamento dos sistemas em funcionamento;</p> <p>c) Gerenciamento da estrutura da rede e de banco de dados;</p> <p>d) Gestão do recebimento, registro, distribuição e expedição de todo documento processado pela Secretaria-Geral das Relações Exteriores;</p> <p>e) Gestão dos documentos arquivísticos e dos acervos biblioteconômicos; e</p> <p>f) Demais produtos e serviços listados à peça 1, p. 14-16.</p>
<p>Gestão Orçamentária e Financeira</p>	<p>a) Descentralização de créditos orçamentários e de recursos financeiros às unidades gestoras;</p> <p>b) Controle da conformidade documental contábil;</p> <p>c) Apoio e orientação aos ordenadores de despesa; e</p> <p>d) Demais produtos e serviços listados à peça 1, p. 22.</p>
<p>Gestão de Compras e Contratações e de Patrimônio</p>	<p>a) Realização de licitações;</p> <p>b) Elaboração de projetos de reforma e de construção;</p> <p>c) Elaboração do inventário físico anual; e</p> <p>d) Demais produtos e serviços listados à peça 1, p. 19-21.</p>

## EXAME TÉCNICO

4. No exame das presentes contas, será dada ênfase à análise da gestão de pessoas do MRE e às irregularidades apuradas pela Secretaria de Controle Interno do Ministério (Ciset/MRE) em suas licitações e contratos, conforme item 6 do Relatório de Auditoria 1/2015 (peça 4, p. 41-119). Os critérios considerados para escolha desses aspectos foram a materialidade das despesas correntes de pessoal em relação aos demais grupos de natureza de despesa, consoante discriminado no Relatório de Gestão SGEX/MRE (peça 1, p. 43-44), bem como as reiteradas ocorrências relativas à gestão das compras e contratos detectadas nas prestações de contas anteriores da UJ, atribuídas, sobretudo, à fragilidade dos seus controles internos administrativos, conforme síntese das deliberações exaradas por esta Corte constante de planilha juntada à peça 8.

5. Quanto às constatações registradas no Relatório de Auditoria 1/2015 (RA 1/2015), peça 4, a seguir relacionados, consideram-se suficientes as recomendações já formuladas pela Ciset/MRE, sem prejuízo da ressalva das contas dos Srs. José Borges dos Santos Júnior (CPF: 143.515.791-53), Subsecretário-Geral do Serviço Exterior, no período de 1/1/2014 a 31/12/2014, e Reinaldo Storani

(CPF: 016.028.238-12), Diretor do Departamento de Administração da SGEX/MRE, no período de 1/1/2014 a 31/12/2014, conforme matriz de responsabilização constante do Anexo I desta instrução, e do acompanhamento das medidas adotadas para o saneamento das falhas nas contas futuras da UJ:

- 5.1. recadastramento intempestivo de aposentados e pensionistas pelo Departamento do Serviço Exterior do MRE (Achado 1, peça 4, p. 10, item 31);
- 5.2. concessão de licença para tratar de interesses pessoais a três servidores em débito com o erário (Achado 3, peça 4, p. 24-25);
- 5.3. concessão indevida de abono de permanência a um servidor (Achado 4, peça 4, p. 27);
- 5.4. falta de comprovação de cobrança da taxa de ocupação relativa à concessão de uso oneroso do espaço físico do MRE relacionado ao Contrato 12/2014 (Achado 14, peça 4, p. 54-55);
- 5.5. inexistência de plano de trabalho aprovado pela autoridade máxima do MRE a respaldar a contratação de serviços terceirizados realizada por meio do Pregão 43/2014 (Achado 16, peça 4, p. 57-59);
- 5.6. ausência de documentos no processo do Pregão 43/2014, sem, no entanto, haver comprometimento dos princípios que balizam as contratações realizadas pela Administração Pública previstos no art. 3º, da Lei 8.666/1993 (Achado 17, peça 4, p. 59-60);
- 5.7. falta de comprovação, por parte da empresa Contratada, de repasse ao Sindserviços/DF dos valores relativos a plano de saúde dos empregados ocupantes dos postos de trabalho objeto do Contrato 45/2014, bem como do 1/12 referente ao 13º salário dos referidos trabalhadores (Achado 18, peça 4, p. 60-62, e Achado 19, peça 4, p. 63-64);
- 5.8. inscrição de restos a pagar em valor insuficiente para quitar os serviços prestados no mês de dezembro de 2014 à conta do Contrato 45/2014 (Achado 20, peça 4, p. 64-65);
- 5.9. descumprimento, pela Contratada, de cláusula do Contrato 45/2014 relativa à entrega dos uniformes aos empregados terceirizados (Achado 23, peça 4, p. 69);
- 5.10. ausência de registro em nota fiscal, constante do processo de pagamento 800466/2014, de número de patrimônio do bem inventariado, em afronta ao item 7.13.1 da Instrução Normativa da Secretaria de Administração Pública da Presidência da República 205/1998 (Achado 25, peça 4, p. 76);
- 5.11. falta de comprovação de pagamento de salários e recolhimento de encargos sociais e previdenciários referentes a postos de trabalho terceirizados, apurada nos processos de pagamento 802569/2014, 802663/2014, 802411/2014 e 802567/2014 (Achado 26, peça 4, p. 76);
- 5.12. inconsistências em processos de pagamento de despesas de exercícios anteriores e de restos a pagar (Achado 27, peça 4, p. 76-81);
- 5.13. exercício de atividades de operacionalização de estágio, fiscalização e acompanhamento de contratos e contabilização de operações financeiras no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) pela Divisão de Treinamento e Aperfeiçoamento da SGEX/MRE (DTA/SGEX/MRE), em desconformidade com as competências previstas para essa unidade constantes do art. 215, da Portaria MRE 212/2008 (Regimento Interno/MRE) (Achado 38, peça 4, p. 118-121);
- 5.14. existência de contratos firmados pela SGEX/MRE com pagamentos atrasados (Achado 39, peça 4, p. 121-124);
- 5.15. falhas no controle de frequência dos servidores e dos estagiários do MRE (Achado 40, peça 4, p. 125-127; Achado 44, peça 4, p. 131-134, e Achado 46, peça 4, p. 136); e
- 5.16. impropriedades nos registros contábeis do MRE (Achado 47, peça 4, p. 136-137; e Achado 48, peça 4, p. 137-144).

## I. Avaliação da conformidade das peças que compõem o processo

6. Procedido o exame das contas, conforme os normativos vigentes, apurou-se que:
- 6.1. o Relatório de Gestão (RG) apresentado pela SGEX/MRE não contém os conteúdos previstos nos itens 3.5, 6.3, 6.5, 6.6 e 6.7, parte A c/c parte A1, item “b”, do Anexo II, da DN-TCU 134/2014; e
- 6.2. o processo de contas em análise contempla todas as peças relacionadas no art. 13, da IN-TCU 63/2010 e no art. 2º, da DN-TCU 140/2014.
7. As omissões dos conteúdos previstos nos itens 2.3, 5.3, 5.4, 5.5, 6.2 e 12.2, parte A c/c parte A1, item “b”, do anexo II, da DN-TCU 134/2014 foram justificadas no RG (peça 1, p. 7), nos termos do art. 2º, § 2º, alínea “a” da Portaria-TCU 90/2014.
8. Em que pese as falhas apuradas na conformidade das peças que compõem o presente processo e considerando o enfoque que será dado à análise das contas, já exposto no item 4 dessa instrução, a avaliação ora realizada não restou prejudicada. Assim, as aludidas inconsistências ensejam apenas a **ressalva** das contas do Sr. José Borges dos Santos Júnior (CPF: 143.515.791-53), Subsecretário-Geral do Serviço Exterior no exercício de 2014, uma vez que, nos termos do art. 2º, da DN-TCU 134/2014, a apresentação do RG em conformidade com as normas aplicáveis é responsabilidade do dirigente máximo da UJ.
9. Ao examinar a gestão dos responsáveis, a Ciset/MRE apontou, no RA 1/2015 (peça 4), entre outras constatações, irregularidades nas licitações e contratos e desconformidades no pagamento de remuneração, provento, pensão, indenização e bolsa-estágio, bem como de outros direitos e vantagens, aos servidores, pensionistas e estagiários do MRE. Suas recomendações foram no sentido de fortalecimento do sistema de controles internos da UJ.
10. No certificado de auditoria (peça 5), o Coordenador-Geral de Auditoria da Ciset/MRE propôs o julgamento pela regularidade com ressalva das contas do Sr. José Borges dos Santos Júnior, uma vez que lhe foram atribuídas as falhas, impropriedades e irregularidades descritas nos achados 1 a 57 do RA 1/2015.
11. Por seu turno, o Secretário de Controle Interno da Ciset/MRE acolheu a manifestação expressa no certificado de auditoria, por meio de parecer juntado à peça 6.
12. Por fim, o Ministro de Estado das Relações Exteriores atestou haver tomado conhecimento das conclusões constantes do RA 1/2015, do certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno (OCI) (peça 7).

## II. Rol de responsáveis

13. Os seguintes agentes deverão ter as contas julgadas no exercício de 2014:
- a) Subsecretário-Geral do Serviço Exterior, titular e substituto, na condição de dirigente máximo da UJ, conforme o quadro “a”, anexo II ao Decreto 7.304/2010 c/c o art. 10, inciso I, da IN-TCU 63/2010, e art. 6º, da DN-TCU 140/2014; e
- b) Diretores da SGEX/MRE, titulares e substitutos, na qualidade de ocupantes de cargo de nível gerencial de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente máximo, nos termos do quadro “a”, anexo II ao anexo I do Decreto 7.304/2010 c/c o art. 10, inciso II, da IN-TCU 63/2010, e art. 6º da DN-TCU 140/2014.
14. Impende ressaltar que apenas os diretores do Departamento de Administração (DA/SGEX/MRE), do Departamento de Comunicações e Documentação (DCD/SGEX/MRE) e do Departamento do Serviço Exterior (DSE/SGEX/MRE) serão arrolados nestas contas, pois, conforme estabelece o anexo II à DN-TCU 140/2014, somente os ocupantes de cargos sucessivos ao do dirigente máximo, dentro da estrutura organizacional da UJ, são considerados responsáveis, na hipótese de que

trata o inciso II do art. 10 da IN-TCU 63/2010.

15. Outrossim, não constam do rol apresentado pela SGEX/MRE (peça 2) os respectivos substitutos dos agentes listados, bem como não foram disponibilizadas, para cada responsável, todas as informações previstas no art. 11 da IN-TCU 63/2010, tais quais, número do Cadastro de Pessoa Física do Ministério da Fazenda (CPF/MF); atos formais de nomeação, designação ou exoneração, com data de publicação em órgãos oficiais; endereço residencial completo e endereço de correio eletrônico.

16. Assim, com fito de sanear os autos, foi juntado, à peça 9, rol de responsáveis retificado, elaborado a partir de informações extraídas do Siafi, sem prejuízo da expedição de **ciência** à UJ acerca das impropriedades apuradas.

### III. Processos conexos e contas de exercícios anteriores

17. Os processos de contas de exercícios anteriores e os processos conexos aos autos em exame estão relacionados no quadro que se segue:

NÚMERO DO TC	TIPO	SITUAÇÃO
012.776/2005-0	Prestação de Contas -2004	Encerrado
015.013/2006-4	Prestação de Contas -2005	Encerrado
019.587/2007-1	Prestação de Contas - 2006	Encerrado
017.336/2008-0	Prestação de Contas - 2007	Encerrado
017.648/2009-6	Prestação de Contas - 2008	Encerrado
033.327/2010-6	Prestação de Contas - 2009	Encerrado
027.876/2011-0	Prestação de Contas - 2010	Encerrado
046.726/2012-8	Prestação de Contas - 2011	Encerrado
022.840/2013-3	Prestação de Contas - 2012	Aberto*
019.811/2014-4	Prestação de Contas - 2013	Encerrado
030.795/2015-0	Monitoramento	Aberto

\*Processo julgado por meio do Acórdão 51/2016-TCU-2ª Câmara, Relator: Ministro Augusto Nardes, aguardando monitoramento do cumprimento das deliberações proferidas.

18. No que tange aos processos de contas de exercícios anteriores já julgados, verifica-se, pela análise dos acórdãos prolatados, que nenhuma medida proferida por este tribunal impacta nas contas em exame. A síntese das referidas deliberações consta da tabela juntada à peça 8.

19. O processo conexo TC 030.795/2015-0 tratou de monitoramento do cumprimento da determinação do subitem 1.8.2, do Acórdão 8.207/2013-TCU-1ª Câmara, Relator: Ministro Benjamin Zymler. Segundo a referida deliberação, a SGEX/MRE deveria informar, por ocasião da prestação de contas de 2014, os resultados dos trabalhos da comissão administrativa instituída para tratar da reposição ao erário dos danos apurados no Contrato 15/2009. O monitoramento desta determinação foi realizado em processo específico em face da materialidade do prejuízo apurado e da possibilidade de prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, o que consubstanciou os requisitos de relevância e urgência ensejadores da autuação de processo próprio, consoante art. 4º, inciso III, da Portaria Segecex 27/2009. Em 25/4/2017, ao apreciar o referido processo, o tribunal proferiu o Acórdão 2.361/2017-TCU-1ª Câmara, Relator: Ministro Benjamin Zymler, considerando que a deliberação monitorada foi cumprida e determinando a adoção das demais medidas sugeridas na proposta de encaminhamento formulada por esta Unidade Técnica.

### IV. Avaliação da gestão de compras e contratos

20. Segundo o RA 1/2015, a SGEX/MRE realizou, no exercício em exame, despesas no valor nominal de R\$ 717.473.322,03, que corresponde a 24,20% do montante de recursos destinados ao Itamaraty (peça 4, p. 3). Desse total, R\$ 62.306.199,33 referiu-se a despesas executadas pela Divisão de Serviços Gerais do Departamento de Administração (DSG/DA/SGEX/MRE), R\$ 29.022.353,40 a despesas realizadas pelo Departamento de Comunicações e Documentação (DCD/SGEX/MRE) e R\$ 626.144.769,30 são alusivos aos gastos efetuados pelo Departamento do Serviço Exterior (DSE/SGEX/MRE).

21. A partir de análise de amostra das licitações e contratos celebrados pelas unidades da SGEX/MRE, selecionados por critérios de materialidade ou por modalidade de contratação (inexigibilidade e dispensa de licitação), a Ciset/MRE registrou as seguintes ocorrências:

22. Contrato DSG/SGEX/MRE 12/2014 – Dispensa de Licitação

22.1. Descrição das ocorrências

22.1.1. Sobrepreço (Achado 11, peça 4, p. 44-47, e Achado 12, peça 4, p. 48-50)

22.1.1.1. Trata-se de contrato de prestação de serviços de reforma e fabricação de móveis firmado, por meio de dispensa de licitação, com empresa Maria da Silva Soares – EPP, no valor global de R\$ 3.800.346,00.

22.1.1.2. Inicialmente, a fim de efetivar a contratação em questão, a SGEX/MRE realizou três pregões: 52, 73 e 76/2012. O Pregão Eletrônico 52/2012 foi cancelado em virtude de vício na habilitação das licitantes. Já o Pregão Eletrônico 73/2012 foi anulado em razão de a proposta vencedora não contemplar os itens licitados agrupados em lote único, conforme previsto no respectivo termo de referência. Por fim, o Pregão Eletrônico 76/2012 resultou na celebração do Contrato 8/2013 com a empresa Citel Construtora Comércio e Serviços Gerais Ltda – ME em valor 70% superior ao valor ofertado no Pregão Eletrônico 73/2012, conforme demonstrativo à peça 4, p. 168-171.

22.1.1.3. Após nove meses de execução, o Contrato 8/2013 foi rescindido e os serviços foram contratados, por meio de dispensa de licitação, com a empresa Maria da Silva Soares – EPP, mediante a celebração do Contrato 12/2014, no valor global de R\$ 3.800.346,00 (peça 10).

22.1.1.4. Em que pese a Ciset/MRE não ter especificado a hipótese que justificou a dispensa de licitação em exame, depreende-se, da descrição do achado, que ela decorreu da contratação de remanescente de serviço em virtude de rescisão do contrato anterior, possibilidade prevista no art. 24, inciso XI, da Lei 8.666/1993.

22.1.1.5. Outrossim, o OCI também apurou a majoração de 140% e 656% na cotação, respectivamente, dos itens 1.1 e 7.6 pelo Pregão Eletrônico 76/2012, em relação aos valores propostos para os mesmos itens no Pregão Eletrônico 73/2012. Frise-se que as aludidas licitações foram realizadas no lapso temporal de 17 dias uma da outra.

22.1.2. Superfaturamento (Achado 13, peça 4, p. 50-54)

22.1.2.1. A Ciset/MRE averiguou as seguintes falhas nas ordens de serviços (OS) constantes do processo de pagamento do Contrato 12/2014:

- a) ausência de identificação dos serviços prestados;
- b) dados relativos às metragens e às quantidades dos materiais fornecidos e dos serviços prestados inseridos pela própria contratada; e
- c) não identificação dos locais onde os serviços foram prestados, o que impossibilita, entre outros, a verificação de sua execução.

22.1.2.2. As impropriedades apuradas repercutiram em falhas na liquidação da despesa, visto que os serviços foram realizados sem a adequada e necessária identificação.

22.1.2.3. Outrossim, o OCI também constatou a cobrança indevida dos serviços de instalação e substituição de portas, uma vez que seu faturamento ocorreu na forma do item 1.1 do contrato (reforma de portas) combinado com item 1.9 (aplicação de laminado) em vez do previsto no item 1.8 do ajuste (porta e divisória de banheiro/cozinha – fabricação para fins de instalação/substituição composta: estrutura de compensado de madeira. Acabamento com laminado melamínico fenólico, em geral branco fosco. Marca de referência: Fórmica), resultando na majoração de 245% do valor devido. Nesse sentido, a Ciset/MRE alerta para possível dano ao erário no montante original de R\$ 134.853,60, produto da multiplicação do número de portas instaladas/substituídas no exercício em exame pelo superfaturamento apurado (peça 4, p. 50-51, itens 161-164).

22.1.2.4. Ante o exposto, o OCI concluiu que a causa das falhas apontadas pode ser atribuída à fiscalização deficiente do objeto do contrato.

22.1.3. Acréscimo do valor contratual em montante superior ao limite legal (Achado 15, peça 4, p. 55-57)

22.1.3.1. A Ciset/MRE verificou o acréscimo correspondente à 136% do valor inicial atualizado do item 1.1 do Contrato 12/2014, em afronta ao limite máximo de 25% de aditamento estabelecido pelo art. 65, § 1º e 2ª da Lei 8.666/1993.

22.2. Análise

22.2.1. De acordo com o art. 23, § 1º, da Lei 8.666/1993, a contratação de obras, serviços e compras pela Administração Pública deve ser dividida em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

22.2.2. Nesse sentido, o parcelamento do objeto do contrato em itens, lotes ou etapas é impositivo quando sua natureza for divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto a ser licitado, pois tal preceito subordina-se especialmente aos princípios da economicidade e da ampliação da competitividade (Acórdãos 839/2009-TCU-Plenário, Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues, 2.389/2007-TCU-Plenário, Relator: Ministro Guilherme Palmeira e 1.842/2007-TCU-Plenário, Relator: Ministro Raimundo Carreiro).

22.2.3. Excepcionalmente, é permitido o não parcelamento do objeto da contratação, hipótese, entretanto, adstrita aos casos em que a aludida divisão se mostrar prejudicial ao gerenciamento dos serviços ou comprometer a satisfatória execução e a integridade do contrato, sempre devidamente justificado nos autos do processo licitatório (Acórdãos 3.041/2008-TCU-Plenário, Relator: Ministro Augusto Nardes, 2.864/2008-TCU-Plenário, Relator: Ministro Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça e 678/2008-TCU-Plenário, Relator: Ministro Substituto Marcos Bemquerer).

22.2.4. Em que pese o mandamento legal e a jurisprudência desta Corte, a SGEX/MRE optou por licitar a prestação de serviços de reforma e fabricação de móveis em lote único, sem a necessária e satisfatória justificativa. Tal conduta resultou no sobrepreço do valor contratado, evidenciado na diferença de cotação, no montante de R\$ 1.559.386,50, entre o Pregões Eletrônicos 73/2012 (licitação por itens) e 76/2012 (licitação em lote único), certames realizados no lapso temporal de 17 dias um do outro.

22.2.5. Assim, em virtude da rescisão do Contrato 8/2013 e da contratação do remanescente dos serviços, por meio de dispensa de licitação, nas mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, o sobrepreço apurado repercutiu no Contrato 12/2014.

22.2.6. No tocante ao superfaturamento dos valores pagos à conta do Contrato 12/2014, mormente no que se refere à cobrança indevida dos serviços de instalação e substituição de portas, conforme descrito no item 22.1.2.3 desta instrução, por se tratar de dano causado à Fazenda Pública, em hipótese de dispensa de licitação, o prestador de serviços e o agente público responsável devem responder

solidariamente pela perda, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis, nos termos do art. 25, § 2º, da Lei 8.666/1993 e do Acórdão 2.684/2008-TCU-Plenário, Relator: Ministro Ubiratan Aguiar.

22.2.7. Já no que se refere ao acréscimo do valor contratual em montante superior ao limite estabelecido pelo art. 65, § 1º e 2ª, da Lei 8.666/1993, é necessário esclarecer que o percentual de aditamento é calculado sobre o valor inicial global contratado devidamente atualizado. Nesse sentido, não obstante a Ciset/MRE asseverar que parcela significativa do Contrato 12/2014 decorreu da execução do seu item 1.1, não é possível precisar em que medida a majoração do preço inicial desse item impactou no valor global do ajuste a configurar a irregularidade apurada.

22.2.8. Por fim, impende informar que a autoridade signatária do contrato viciado, na qualidade de representante do MRE, foi a Srª Sônia Regina Guimarães Gomes, então chefe da Divisão de Serviços Gerais, ocupante de cargo não passível de responsabilização em processos de prestação de contas, consoante art. 10 da IN-TCU 63/2010; quadro “a”, do anexo II, do anexo I ao Decreto 7.304/2010; art. 6º e anexo II à DN-TCU 140/2014 e rol de responsáveis à peça 9.

22.2.9. Em relação às impropriedades apuradas nas OS constantes do processo de pagamento do Contrato 12/2014, especificadas no item 22.1.2.1 desta instrução, com efeito, a fiscalização deficiente do contrato pode ser apontada como causa das aludidas falhas, visto que, conforme dispõe o Acórdão 226/2009-TCU-Plenário, Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues:

O registro da fiscalização é ato vinculado, fundamental para procedimentos de liquidação e pagamento dos serviços. É controle fundamental que a administração exerce sobre o contratado, o qual propicia aos gestores informações sobre o cumprimento do cronograma das obras e a conformidade da quantidade e qualidade contratadas e executadas.

22.2.10. Outrossim, a falta de identificação dos materiais fornecidos e dos serviços prestados às expensas do Contrato 12/2014 nas respectivas OS viola os arts. 62 e 63, da Lei 4.320/1964, uma vez que tais despesas foram pagas sem estarem lastreadas por títulos e documentos comprobatórios idôneos do respectivo crédito.

22.2.11. Nesse sentido, é firme a jurisprudência dessa Corte, conforme se depreende dos excertos dos acórdãos a seguir relacionados:

Por imperativo lógico, as medições de um contrato devem identificar precisamente os serviços executados, os quais somente podem ser pagos em sua totalidade mediante evidência documental de sua realização, de acordo com a qualidade prevista no edital da licitação e após o efetivo controle dos fiscais do contrato (Acórdãos 173/2012–Plenário, Relator: Ministro José Múcio Monteiro e 265/2010-Plenário, Relator: Ministro Raimundo Carreiro).

Pague somente serviços prestados na totalidade, mediante evidência documental da realização dos serviços contratados, de acordo com a qualidade prevista no edital da licitação e após o efetivo controle dos fiscais do contrato, conforme disposto no art. 3º da Lei nº 8.666/1993 (Acórdão 1330/2008-Plenário, Relator: Ministro Benjamin Zymler).

Não efetue pagamentos às empresas contratadas sem a prévia comprovação do cumprimento das exigências contratuais estabelecidas, nos termos dos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 (Acórdão 1591/2008-1ª Câmara, Relator: Ministro Marcos Bemquerer).

22.2.12. Ante o exposto, propõe-se, com fulcro no art. 8º, § 1º, da Lei 8.443/1993 e art. 197, § 1º, do Regimento Interno do TCU (RI/TCU), **determinar** à SGEX/MRE que instaure e encaminhe a este Tribunal, no prazo de 120 dias, Tomada de Contas Especial com o objetivo de identificar os responsáveis, quantificar o dano e ressarcir o erário em relação as seguintes irregularidades apuradas no Contrato 12/2014:

a) sobrepreço do valor contratado, no montante original de R\$ 1.559.386,50, resultante da diferença entre os preços ofertados no Pregão Eletrônico 73/2012 (licitação por itens cancelada) e no Pregão Eletrônico 76/2012 (licitação por preço global), decorrente do não parcelamento do objeto do

contrato, em ofensa aos princípios da seleção da proposta mais vantajosa para administração, da economicidade e da ampliação da competitividade, insculpidos no art. 3º da Lei 8.666/1993 e no art. 37, da CF/88; ao art. 23, § 1º, da Lei 8.666/1993 e aos Acórdãos 839/2009-TCU-Plenário, Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues, 2.389/2007-TCU-Plenário, Relator: Ministro Guilherme Palmeira e 1.842/2007-TCU-Plenário, Relator: Ministro Raimundo Carreiro (itens 22.2.1-22.2.5);

b) superfaturamento dos valores pagos em virtude da cobrança indevida dos serviços de instalação e substituição de portas, em ofensa aos princípios da economicidade, da moralidade e da probidade administrativa, insculpidos no art. 3º da Lei 8.666/1993 e no art. 37, da CF/88 (item 22.2.6); e

c) eventual acréscimo do valor contratual em montante superior ao limite estabelecido pelo art. 65, § 1º e 2ª, da Lei 8.666/1993 (item 22.2.7).

22.2.13. No que se refere às impropriedades especificadas no item 22.1.2.1 desta instrução, pugna-se por dar **ciência** à SGEX/MRE acerca das seguintes falhas apuradas nas OS constantes do processo de pagamento do Contrato 12/2014, em violação aos arts. 62 e 63, da Lei 4.320/1964 e aos Acórdãos 173/2012-Plenário, Relator: Ministro José Múcio Monteiro; 265/2010 -Plenário, Relator: Ministro Raimundo Carreiro; 1.591/2008-1ª Câmara, Relator: Ministro Marcos Bemquerer e 1.330/2008-Plenário, Relator: Ministro Benjamin Zymler (itens 22.2.8-22.2.10):

a) ausência de identificação dos serviços prestados;

b) dados relativos às metragens e às quantidades dos materiais fornecidos e dos serviços prestados inseridos pela própria contratada; e

c) não identificação dos locais onde os serviços foram prestados, o que impossibilita, entre outros, a verificação de sua execução.

22.2.14. Ademais, as aludidas impropriedades podem ser imputadas ao fiscal do Contrato 12/2014 e ao titular da Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças da SGEX/MRE, agentes ocupantes de cargos não passíveis de responsabilização em processos de prestação de contas, consoante art. 10 da IN-TCU 63/2010; quadro “a”, do anexo II, do anexo I ao Decreto 7.304/2010; art. 6º e anexo II à DN-TCU 140/2014 e rol de responsáveis à peça 9.

## 23. Pregão Eletrônico para Registro de Preços DSE/SGEX/MRE 01/2014

### 23.1. Descrição das ocorrências

23.1.1. Sobrepço (Achado 28, peça 4, p. 83-86; Achado 29, peça 4, p. 86-90; Achado 30, peça 4, p. 90-93 e Achado 32, peça 4, p. 97-99)

23.1.1.1. Trata-se de pregão eletrônico para registro de preço de serviço de transporte internacional de bagagens e de automóveis, com seguro específico, porta a porta, entre Brasília e sete regiões do exterior.

23.1.1.2. Segundo os dados constantes do RA (peça 4, p. 85), as empresas a seguir relacionadas foram as vencedoras do certame licitatório:

Grupo-	Empresas	Pregão Eletrônico –	Contrato – Valor
Bloco A	Quavis Transportes Modernos	19.600.500,00	3.868.864,15
Bloco B	Transportes Gerais Botafogo	4.757.373,00	1.573.667,43
Bloco C	Transportes Gerais Botafogo	6.900.000,00	2.758.061,09
Bloco D	G-Inter Transportes	4.800.000,00	1.822.260,60
Bloco E	Confiança Mudanças e	14.500.000,00	3.722.745,31

Bloco F	Unitrans Mudanças e Transportes	6.490.900,00	3.957.748,04
Bloco G	Brazil Relocation e Service Ltda.	7.909.999,97	2.331.863,02
<b>Total</b>		<b>64.958.772,97</b>	<b>20.035.209,64</b>

23.1.1.3. Cotejando os preços por metros cúbicos adjudicados às beneficiárias da aludida ata com os valores registrados e os contratos firmados pelo MRE para o mesmo objeto com vigência até maio de 2014 (Pregão Eletrônico para Registro de Preços DSE/SGEX/MRE 01/2013), a Ciset/MRE identificou a majoração de custos na ordem de até 301,07 % (peça 4, p. 91-96). Outrossim, ao comparar os valores da Ata de Registros de Preços em exame com atas e contratos para objetos similares celebrados por outros órgãos da Administração Pública, o OCI também detectou distorções relevantes, consoante planilha à peça 4, p. 98.

23.1.1.4. A ocorrência apurada foi atribuída à insuficiência da pesquisa de mercado realizada para estimar os preços relativos ao objeto do contrato, estabelecida a partir da cotação com três empresas cujos valores eram manifestamente superiores ao então registrado no Pregão Eletrônico para Registro de Preços DSE/SGEX/MRE 01/2013 (Achado 28, peça 4, p. 83-86 e Achado 29, peça 4, p. 86-90).

#### 23.1.2. Jogo de Planilha (Achado 31, peça 4, p. 93-96)

23.1.2.1. O OCI consigna a possível ocorrência de jogo de planilha relacionada à Ata de Registro de Preços 3/2014, correspondente ao Bloco C de grupo de países – África Oriental, Austrália e Ásia, visto que se apurou a redução, aparentemente injustificada, dos preços ofertados para países com representações diplomáticas de menor porte, cuja contratação de serviços de transporte é menos frequente, em detrimento da majoração de valores para os demais países integrantes do bloco.

#### 23.2. Análise

23.2.1. De acordo com o art. 15, §1º, da Lei 8.666/1993, o registro de preços para as compras feitas pela Administração Pública deve ser precedido de ampla pesquisa de mercado. Ademais, consoante Acórdão 1.108/2007-TCU-Plenário, Relator: Ministro Raimundo Carreiro, “não é admissível que a referida pesquisa seja destituída de juízo crítico acerca da consistência dos valores levantados, máxime quando observados indícios de preços destoantes dos praticados no mercado”.

23.2.2. Assim, o fato de o custo por metros cúbicos constante das cotações realizadas pela UJ serem manifestamente superiores aos valores constantes das Atas de Registro de Preços resultante do Pregão Eletrônico DSE/SGEX/MRE 01/2013 configurou vício suficiente a macular o certame e resultou, em última análise, nos sobrepreços apurados.

23.2.3. No tocante aos indícios de ocorrência de jogo de planilha apontados pela Ciset/MRE, os agentes públicos responsáveis pelo certame devem verificar a existência de subpreços ou sobrepreços nas propostas apresentadas na licitação, de modo a evitar possíveis distorções dos preços unitários ofertados. Tal atuação atenua os efeitos deletérios do jogo de planilha, ocorrência caracterizada pela cotação de altos preços para itens que o licitante sabe que serão acrescidos nos quantitativos e de baixos preços para aqueles que não serão executados ou reduzidos, causando prejuízos ao erário público.

23.2.4. A responsabilidade pelas referidas irregularidades pode ser atribuída à Comissão Permanente de Licitação, em face do art. 6º, inciso XVI da Lei 8.666/1993, bem como ao setor responsável pela pesquisa de preços de bens e serviços a serem contratados pela UJ e à autoridade que homologou o procedimento licitatório, conforme preceitua o Acórdão 509/2005-TCU-Plenário, Relator: Ministro Marcos Bemquerer. Nesse sentido, conforme relatório extraído do sítio eletrônico Dados Abertos do Governo Federal (peça 11), a autoridade que homologou o certame viciado foi o Sr. Roberto Abdalla, titular do Departamento de Serviço Exterior da SGEX/MRE, no período de 1/1/2014 a 31/12/2014.

23.2.5. Ante o exposto, propõe-se, com fulcro no art. 208, § 2º, do RI/TCU, **determinar** à SGEX/MRE que, no prazo de 120 dias:

23.2.5.1. quantifique eventual débito decorrente da execução dos contratos firmados a partir do Pregão Eletrônico para Registro de Preços DSE/SGEX/MRE 1/2014, tendo por base os parâmetros adotados pela Ciset/MRE no Relatório de Auditoria Anual de Contas 01/2015, referente ao exercício de 2014, no qual foi apontada a ocorrência de sobrepreço na pesquisa de preços utilizada no certame e em propostas apresentadas pelas licitantes; e

23.2.5.2. constatado o débito, instaure e encaminhe a este Tribunal Tomada de Contas Especial, com fundamento no art. 8º, § 1º, da Lei 8.443/1993 e art. 197, § 1º, do RI/TCU, com o objetivo de identificar os responsáveis, quantificar o dano e ressarcir o erário em relação as seguintes irregularidades apuradas no Pregão Eletrônico para Registro de Preços DSE/SGEX/MRE 01/2014:

a) sobrepreço no valor adjudicado referente à majoração de custos na ordem de até 301,07 % em relação aos valores então registrados e contratos firmados pelo MRE para o mesmo objeto com vigência até maio de 2014, em ofensa aos princípios da economicidade, da moralidade e da probidade administrativa, insculpidos no art. 3º da Lei 8.666/1993 e no art. 37, da CF/88 (itens 23.1.1.3 - 23.1.1.4); e

b) jogo de planilha relacionado à Ata de Registro de Preços 3/2014, correspondente ao Bloco C de grupo de países – África Oriental, Austrália e Ásia, em violação aos princípios da economicidade, da moralidade e da probidade administrativa, insculpidos no art. 3º da Lei 8.666/1993 e no art. 37, da CF/88 (itens 23.1.2.1).

23.2.6. Outrossim, considerando que o Sr. Roberto Abdalla (CPF: 246.714.104-78), autoridade que homologou a licitação viciada, figura como responsável nestes autos, conforme art. 10 da IN-TCU 63/2010, quadro “a” do anexo II ao anexo I do Decreto 7.304/2010, art. 6º e anexo II à DN-TCU 140/2014 e rol de responsáveis à peça 9, propõe-se, preliminarmente, o **sobrestamento** do julgamento de suas contas até a apreciação definitiva da TCE proposta no item anterior, sem prejuízo do julgamento das contas dos demais responsável, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU e art. 47, § 2º da Resolução TCU 259/2014, e nos Acórdãos 2.373/2007, 2.374/2007 e 3.792/2007, todos TCU-1ª Câmara, Relator: Ministro Marcos Bemquerer.

## V. Avaliação da gestão de pessoas

24. Segundo dados extraídos do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape) constantes do RA 1/2015 (peça 4, p. 5), o MRE possuía, em 31/12/2014, 3.318 servidores, sendo 1.506 diplomatas, 827 oficiais de chancelaria, 575 assistentes de chancelaria e 440 servidores de carreira do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo (PCCs/PGPEs).

25. Já no tocante à situação jurídica dos seus servidores, a composição do quadro de pessoal da UJ era, em 2014, a especificada na tabela a seguir:

Situação Jurídica	Quantidade
Ativo Permanente	3.318
Aposentado	1.513
Requisitado	18
Cedido	94
Estagiário	408
Beneficiário de Pensão	987
Total	6.338

26. Ao analisar a folha de pagamento do MRE, o OCI apurou a ocorrência de pagamentos indevidos de remuneração, proventos, indenizações e bolsa-estágio, bem como outros direitos e vantagens aos servidores, ativos e inativos, pensionistas e estagiários da UJ (achado 1, peça 4, p. 9-10).

27. A referida constatação é recorrente na gestão da unidade, tendo sido verificada nos exercícios anteriores ao analisado, conforme exposto nos itens 310-317; 331-357 e 351-401 do RA relativo ao exercício de 2013 (peça 13) e nos itens 338 e 345-346 do RA referente ao exercício de 2011 (peça 12), tendo sido objeto de ressalva nas contas dos respectivos responsáveis, de acordo, respectivamente, com os Acórdãos 48/2016-TCU-2ª Câmara (peça 14) e 6.134/2014-TCU-1ª Câmara (peça 15).

28. A causa da irregularidade em análise foi atribuída à fragilidade dos controles internos administrativos do DSE/SGEX/MRE.

29. A vulnerabilidade das atividades de controle estabelecidas pelo Departamento de Serviço Exterior é agravada pela existência de duas folhas de pagamento distintas e não interligadas no âmbito do Ministério: uma processada pelo Escritório Financeiro de Nova York (EFNY/MRE) e outra processada pela Divisão de Pagamento do DSE/MRE (DPAG/DSE/MRE). Tal peculiaridade propicia a ocorrência de pagamentos duplicados no Brasil e no exterior que, uma vez detectados, resultam na instauração do correspondente processo administrativo para reposição ao erário dos valores recebidos indevidamente, em observância à Orientação Normativa da Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão 5/2013 (ON MPOG 5/2013).

30. Por sua vez, ao avaliar os referidos processos de reposição ao erário, o controle interno registrou as seguintes ocorrências (Achados 2 a 10 do RA 1/2015 à peça 4, p. 10-40):

30.1. intempestividade na sua instrução (peça 4, p. 10, item 36);

30.2. processos administrativos de ressarcimento relativos ao exercício 2013 parados em razão do falecimento de servidor/aposentado/pensionista e falta de autorização do servidor/aposentado/pensionista para efetivar os respectivos descontos ou falta de saldo na conta bancária correspondente (peça 4, p. 11, item 38);

30.3 não quitação dos montantes de US\$ 97.869,88 e R\$ 686.154,35, referentes a processos de ressarcimento relativos ao exercício de 2013, consoante tabela à peça 4, p. 11-15;

30.4 não quitação dos montantes de US\$ 85.410,93 e R\$ 379.902,03, referentes a processos de ressarcimento relativos ao exercício de 2014, de acordo com item 43 do RA 1/2015 e tabela à peça 4, p. 15-16;

30.5 processos de ressarcimento relativos ao exercício de 2014 nos montantes de US\$ 40.948,16 e R\$ 353.487,27 paralisados, conforme item 46 do RA 1/2015 e tabela à peça 4, p. 17-22;

30.6 delonga para notificação das instituições financeiras acerca da devolução de valores equivocadamente depositados e inércia da DSE/SGEX/MRE para dar continuidade às cobranças ante a falta de resposta às referidas comunicações (Achado 5, peça 4, p. 26-27);

30.7 pagamentos indevidos no exterior no montante de US\$ 233.827,74 realizados no exercício de 2014, em razão da intempestividade na comunicação entre Secretaria de Estado das Relações Exteriores do MRE (Sere/MRE) e o EFNY/MRE acerca do término de missões diplomáticas (Achado 6, peça 4, p. 27-28);

30.8 morosidade na instauração dos processos de ressarcimento ao erário, no montante de US\$ 121.594,17, relativos aos pagamentos impróprios relacionados no subitem anterior (Achado 7, peça 4, p. 28-33);

30.9 pagamentos indevidos de bolsa a estagiários desligados do programa de treinamento ou com faltas não justificadas no montante de R\$ 50.442,52 (Achado 8, peça 4, p. 33-39); e

30.10. inconformidades detectadas nos processos de ressarcimentos ao erário relacionados ao pagamento indevido de bolsas-estágio (Achado 8, peça 4, p. 39-40, item 105; Achado 9, peça 4, p. 40; Achado 10, peça 4, p. 41).

31. Impende destacar que, consoante a ON MPOG 5/2013, a reposição ao Erário de valores indevidamente recebidos por servidores, aposentados e pensionistas independe da autorização do beneficiário, razão pela qual se considera injustificada a paralisação dos processos de cobrança respaldada neste fundamento, conforme alegado pelo gestor em sua manifestação acerca das irregularidades apuradas.

32. Ante o exposto, tendo em vista a reincidência e a materialidade das irregularidades apuradas, propõe-se **determinar** à SGEX/MRE, com fundamento no art. 208, § 2º, do Regimento Interno do TCU, que apresente, no prazo de 120 dias, plano de ação com as providências que serão adotadas com vistas a regularizar as ocorrências relatadas nos achados 2 a 10 do RA 1/2015 e item 30 desta instrução, bem como a mitigar os riscos de futuros pagamentos indevidos de remuneração, proventos, indenizações, bolsa-estágio, direitos e vantagens aos servidores, ativos e inativos, pensionistas e estagiários da UJ, contendo, no mínimo, as medidas a serem adotadas, os responsáveis pelas ações e o prazo previsto para a sua implementação.

## VI. Outras constatações do Controle Interno

33. Quanto às constatações a seguir relacionadas, também apontadas pelo Controle Interno, propõe-se a ressalva das contas do Sr. Reinaldo Storani (CPF: 016.028.238-12), Diretor do Departamento de Administração da SGEX/MRE, no período de 1/1/2014 a 31/12/2014, pelas impropriedades 33.1 e 33.2, conforme matriz de responsabilização constante do Anexo I desta instrução, bem como a expediência de **ciência** à UJ, uma vez que consubstanciaram falhas menores:

33.1. falta de indicação dos requisitos legais para a apresentação de títulos da dívida pública como garantia do contrato no edital do Pregão Eletrônico para Registro de Preços DSE/SGEX/MRE 01/2014, em afronta ao art. 56, §1º, inciso I da Lei 8.666/1993 (Achado 33, peça 4, p. 99-100);

33.2. aceite de títulos da dívida pública sem valor legal como garantia do contratual, em desacordo com os preceitos estabelecidos nos Decretos-Leis 263/1967, 396/1998, 20.910/1932 e na Lei 4.069/1962 (Achado 34, peça 4, p. 100-102); e

33.3. utilização de recursos do exercício de 2014 para atender despesas efetivamente realizadas no exercício anterior, em afronta ao princípio da anualidade orçamentária, previsto nos arts. 165, III, e §5º, e 166 da CF/88 e no art. 2º da Lei 4.320/64 (Achado 35, peça 4, p. 103-105).

34. Em relação aos demais achados consignados no RA 1/2015 (peça 4), cabem as considerações seguintes:

34.1 Achados 21 (peça 4, p. 65-66) e 22 (peça 4, p. 67-68): verifica-se que as inconformidades apuradas se referem ao exercício de 2015, não constituindo, portanto, objeto de análise nas presentes contas.

34.2. Achado 24 (peça 4, p. 69-75): apenas a ocorrência relacionada à delonga no início da prestação de serviços no âmbito do Contrato DSG/SGEX/MRE 22/2014 refere-se ao exercício em análise. Entretanto, a penalização da empresa contratada pelo descumprimento da cláusula contratual e a posterior execução do contrato em conformidade com termos ajustados, consoante termo de recebimento definitivo apresentado pelo gestor, sanaram a impropriedade apurada.

34.3. Achado 27 (peça 4, p. 75-78): trata-se da incidência de multas, juros e correção monetária no montante de R\$ 40.629,20 em virtude do pagamento extemporâneo de despesas relacionadas a energia, água e telefonia. Não obstante a Ciset/MRE registrar que a irregularidade em análise é repetição de falhas já apuradas em exercícios antecedentes, constata-se que, ao apreciar a prestação de contas da UJ relativa ao exercício de 2012, esta Corte expediu determinação, por meio do subitem

1.7.1 do Acórdão 51/2016-TCU-2ª Câmara, com vistas a coibir a reiteração do aludido vício, razão pela qual considera-se desnecessária a adoção de qualquer providência adicional.

34.4. Achado 36 (peça 4, p. 107-108): trata-se do não ressarcimento de R\$ 297,35 referentes à taxa de embarque e encargos cobrados em razão da alteração de percurso aéreo em 27/8/2013. Considerando a baixa materialidade do dano, o exercício de referência e a suficiência das recomendações feitas pelo Controle Interno, não é necessária a adoção de providências adicionais relacionadas à falha em tela.

34.5. Achado 37 (peça 4, p. 108-118): a responsabilidade pelo potencial prejuízo ao erário alusivo à desmarcação/alteração de bilhetes aéreos não restou plenamente demonstrada, uma vez que, conforme a manifestação do gestor, as modificações nos cronogramas das missões diplomáticas são de competência de instâncias superiores do Itamaraty, não sendo, portanto, possível reconhecer que a ocorrência foi motivada exclusivamente por falhas de responsabilidade da SGEX/MRE. Além disso, ao apreciar a prestação de contas da UJ relativa ao exercício de 2013, esta Corte expediu determinação, por meio do subitem 1.7.3.4 do Acórdão 48/2016-TCU-2ª Câmara (peça 14), com vistas a coibir a reiteração da irregularidade e a promover os ressarcimentos devidos.

34.6. Achados 41 (peça 4, p. 127-128), 42 (peça 4, p.128-130) e 43 (peça 130-131): as inconformidades detectadas nos processos de ressarcimentos ao erário relacionados ao pagamento indevido de bolsas-estágio e no controle de frequência dos estagiários do MRE referem-se ao exercício de 2013; e

34.7. Achados 49 a 57 (peça 4, p. 144-161): as ocorrências referem-se ao deslinde de recomendações para saneamento de irregularidades apuradas no exercício de 2013.

35. Tendo em vista que as ocorrências nos itens 34.1, 34.2 e 34.6 e 34.7 referiram-se a falhas relatadas pelo OCI ocorridas em exercício diverso do examinado, propõe-se **determinar** à Ciset/MRE que:

35.1. somente faça constar dos relatórios de auditoria anuais de contas os achados referentes aos fatos ocorridos no exercício respectivo, que tenham impacto na gestão em exame e cuja ocorrência possa ser atribuída ato praticado por gestores que ocupem as naturezas de responsabilidade previstas no art. 10 da IN TCU 63/2010; e

35.2 na hipótese de achados que não se enquadrem nos critérios mencionados no subitem anterior, represente a este Tribunal, nos termos do art. 237, inciso II, do Regimento Interno do TCU.

## CONCLUSÃO

36. Tendo em vista que a ocorrência constante do item 23 da seção “Exame Técnico” se relaciona à matéria a ser examinada em eventual Tomada de Contas Especial a ser encaminhada e apreciada por esta Corte, cujo desfecho pode afetar o mérito das contas do Sr. Roberto Abdalla (CPF: 246.714.104-78), diretor do Departamento de Serviço Exterior no exercício de 2014, propõe-se o sobrestamento do julgamento de suas contas até que seja proferida decisão definitiva no âmbito daquele processo (item 23.2.6).

37. Outrossim, considerando as demais análises promovidas, bem como a opinião da Ciset/MRE, propõe-se, desde já, julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. José Borges dos Santos Júnior (CPF: 143.515.791-53), Subsecretário-Geral do Serviço Exterior no período de 1º/1/2014 a 31/12/2014, e Reinaldo Storani (CPF: 016.028.238-12), Diretor do Departamento de Administração no período de 1º/1/2014 a 21/12/2014, dando-lhe(s) quitação, nos termos dos artigos 16, inciso II, e 18 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 208 do Regimento Interno do TCU, em face das impropriedades verificadas em suas gestões (itens 5 e 8).

38. Cabe registrar que os fatores motivadores das ressalvas dos responsáveis consistiram em violação de suas responsabilidades estatutárias estabelecidas no RI/MRE. As referidas motivações

estão expressas em matriz específica constante do Anexo 1 desta instrução, conforme orientação contida no § 5º do art. 8º da Resolução - TCU 234/2010, alterada pela Resolução - TCU 244/2010.

39. Ademais, foi proposta a expedição de determinações à SGEX/MRE (itens 22.2.12, 23.2.5, e 32) e à Ciset/MRE (35), com vistas à adoção de medidas corretivas e/ou preventivas para as falhas detectadas, bem como a expedição de ciência à UJ da ocorrência de impropriedades e do descumprimento de leis, normas ou jurisprudência que não ensejam a aplicação de medida mais gravosa (itens 16, 22.2.13 e 33).

40. Por fim, propõe-se julgar regulares as contas dos Srs. João Pedro Corrêa Costa (CPF: 279.552.731-68), Diretor Titular do Departamento de Comunicação e Documentação de 1º/12/2014 a 31/12/2014; Luiz Claudio Themudo (CPF: 016.724.257-19), Diretor Substituto do Departamento de Serviços Exterior de 1º/1/2014 a 21/1/2014; Marina de Almeida Prado (CPF: 308.960.208-35), Diretora Substituta do Departamento de Comunicação e Documentação de 1º/1/2014 a 9/5/2014; e Sônia Regina Guimarães Gomes (CPF: 289.778.741-49), Diretora Titular do Departamento de Administração de 22/12/2014 a 31/12/2014, dando-lhe(s) quitação plena, nos termos dos artigos 16, inciso I, e 17 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 207 do Regimento Interno do TCU, uma vez que suas contas lograram demonstrar a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a eficácia, a eficiência e a efetividade de suas gestões.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

41. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

41.1. **sobrestar** o julgamento das contas do Sr. Roberto Abdalla (CPF: 246.714.104-78), diretor titular do Departamento de Serviço Exterior da SGEX/MRE, no exercício de 2014, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 157 e 201, § 1º, do Regimento Interno/TCU e do art. 47, § 2º da Resolução TCU 259/2014, até a apreciação definitiva da Tomada de Contas Especial proposta no item 23.2.5.2. (item 23.2.6);

41.2. **julgar**, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno do TCU, regulares as contas dos Srs. João Pedro Corrêa Costa (CPF: 279.552.731-68), Diretor Titular do Departamento de Comunicação e Documentação 1º/12/2014 a 31/12/2014; Luiz Claudio Themudo (CPF: 016.724.257-19), Diretor Substituto do Departamento de Serviços Exterior de 1º/1/2014 a 21/1/2014; Marina de Almeida Prado (CPF: 308.960.208-35), Diretora Substituta do Departamento de Comunicação e Documentação de 1º/1/2014 a 9/5/2014; e Sônia Regina Guimarães Gomes (CPF: 289.778.741-49), Diretora Titular do Departamento de Administração de 22/12/2014 a 31/12/2014, dando-lhes quitação plena;

41.3. **julgar**, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno do TCU, regulares com ressalva as contas dos responsáveis a seguir arrolados, dando-lhes quitação:

41.3.1. José Borges dos Santos Júnior (CPF: 143.515.791-53), Subsecretário-Geral do Serviço Exterior no período de 1º/1/2014 a 31/12/2014, em razão das seguintes falhas na sua gestão:

a) concessão de licença para tratar de interesses pessoais a três servidores em débito com o erário, em desacordo com a competência prevista no art. 161, XIV, da Portaria MRE 212/2008 (item 5.2);

b) existência de contratos firmados pela SGEX/MRE com pagamentos atrasados, em violação à competência prevista no art. 161, XIV, da Portaria MRE 212/2008 (item 5.14); e

c) não apresentação dos conteúdos previstos nos itens 3.5, 6.3, 6.5, 6.6 e 6.7, parte A c/c parte A1, item “b”, do Anexo II, da DN-TCU 134/2014, no Relatório de Gestão, em afronta à responsabilidade prevista no art. 2º, da DN-TCU 134/2014 (item 6.1).

41.3.2. Reinaldo Storani (CPF: 016.028.238-12), Diretor do Departamento de Administração no período de 1º/1/2014 a 21/12/2014, em razão das seguintes falhas na sua gestão, em violação à competência prevista no art. 164, II e V, da Portaria MRE 212/2008 (RI/MRE):

- a) falta de comprovação de cobrança da taxa de ocupação relativa à concessão de uso oneroso do espaço físico do MRE relacionado ao Contrato 12/2014 (item 5.4);
- b) inexistência de plano de trabalho aprovado pela autoridade máxima do MRE a respaldar a contratação de serviços terceirizados realizada por meio do Pregão 43/2014 (item 5.5);
- c) ausência de documentos no processo do Pregão 43/2014, sem, no entanto, haver comprometimento dos princípios que balizam as contratações realizadas pela Administração Pública, previstos no art. 3º, da Lei 8.666/1993 (item 5.6);
- d) falta de comprovação, por parte da empresa Contratada, de repasse ao Sindserviços/DF dos valores relativos a plano de saúde dos empregados ocupantes dos postos de trabalho objeto do Contrato 45/2014, bem como do 1/12 referente ao 13º salário dos referidos trabalhadores (item 5.7);
- e) falta de indicação dos requisitos legais para a apresentação de títulos da dívida pública como garantia do contrato no edital do Pregão Eletrônico para Registro de Preços DSE/SGEX/MRE 01/2014, em afronta ao art. 56, §1º, inciso I da Lei 8.666/1993 (item 33.1); e
- f) aceite de títulos da dívida pública sem valor legal como garantia do contrato, em desacordo com os preceitos estabelecidos nos Decretos-Leis 263/1967, 396/1998, 20.910/1932 e na Lei 4.069/1962 (item 33.2).

41.4. **determinar** à Subsecretaria-Geral do Serviço Exterior do Ministério das Relações Exteriores (SGEX/MRE), com fundamento no art. 208, § 2º, do RI/TCU que, no prazo de 120 dias:

41.4.1. instaure e encaminhe a este Tribunal, com fulcro no art. 8º, § 1º, da Lei 8.443/1993 e art. 197, § 1º, do RI/TCU, Tomada de Contas Especial com o objetivo de identificar os responsáveis, quantificar o dano e ressarcir o erário em relação as seguintes irregularidades apuradas no Contrato 12/2014 (item 22.2.12):

- a) sobrepreço do valor contratado resultante da diferença entre os preços ofertados no Pregão Eletrônico 73/2012 (licitação por itens cancelada) e no Pregão Eletrônico 76/2012 (licitação por preço global) no montante original de R\$ 1.559.386,50, decorrente do não parcelamento do objeto do contrato, em ofensa aos princípios da seleção da proposta mais vantajosa para administração, da economicidade e da ampliação da competitividade, insculpidos no art. 3º da Lei 8.666/1993 e no art. 37, da CF/88; ao art. 23, § 1º, da Lei 8.666/1993 e aos Acórdãos 839/2009-TCU-Plenário, Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues, 2.389/2007-TCU-Plenário, Relator: Ministro Guilherme Palmeira e 1.842/2007-TCU-Plenário, Relator: Ministro Raimundo Carreiro (itens 22.2.1-22.2.5);
- b) superfaturamento dos valores pagos em virtude da cobrança indevida dos serviços de instalação e substituição de portas, em ofensa aos princípios da economicidade, da moralidade e da probidade administrativa, insculpidos no art. 3º da Lei 8.666/1993 e no art. 37, da CF/88 (item 22.2.6); e
- c) acréscimo do valor contratual em montante superior ao limite estabelecido pelo art. 65, § 1º e 2º, da Lei 8.666/1993 (item 22.2.7).

41.4.2. quantifique eventual débito decorrente da execução dos contratos firmados a partir do Pregão Eletrônico para Registro de Preços DSE/SGEX/MRE 1/2014, tendo por base os parâmetros adotados pela Ciset/MRE no Relatório de Auditoria Anual de Contas 01/2015, referente ao exercício de 2014, no qual foi apontada a ocorrência de sobrepreço na pesquisa de preços utilizada no certame e em propostas apresentadas pelas licitantes (item 23.2.5.1.); e

41.4.3. constatado o débito referente ao subitem 41.4.2, instaure e encaminhe a este Tribunal, com fundamento no art. 8º, § 1º, da Lei 8.443/1993 e art. 197, § 1º, do RI/TCU, Tomada de Contas Especial com o objetivo de identificar os responsáveis, quantificar o dano e ressarcir o erário em relação as seguintes irregularidades apuradas no Pregão Eletrônico para Registro de Preços DSE/SGEX/MRE 01/2014:

a) sobrepreço no valor adjudicado constatado na majoração de custos na ordem de até 301,07 % em relação aos valores então registrados e contratos firmados pelo MRE para o mesmo objeto com vigência até maio de 2014, em ofensa aos princípios da economicidade, da moralidade e da probidade administrativa, insculpidos no art. 3º da Lei 8.666/1993 e no art. 37, da CF/88 (item 23.2.5.2 “a”); e

b) jogo de planilha relacionado à Ata de Registro de Preços 3/2014, correspondente ao Bloco C de grupo de países – África Oriental, Austrália e Ásia, em violação aos princípios da economicidade, da moralidade e da probidade administrativa, insculpidos no art. 3º da Lei 8.666/1993 e no art. 37, da CF/88 (item 23.2.5.2 “b”).

41.4.4. **apresente**, no prazo de 60 dias, plano de ação com as providências que serão adotadas com vistas a regularizar as ocorrências relatadas nos achados 2 a 10 do Relatório de Auditoria Anual de Contas 1/2015 e item 30 desta instrução, bem como a mitigar os riscos de futuros pagamentos indevidos de remuneração, proventos, indenizações, bolsa-estágio, direitos e vantagens aos servidores, ativos e inativos, pensionistas e estagiários da UJ, contendo, no mínimo, as medidas a serem adotadas, os responsáveis pelas ações e o prazo previsto para a sua implementação (item 32);

41.5. **determinar** à Secretaria de Controle Interno do Ministério das Relações Exteriores (Ciset/MRE) que:

41.5.1 somente faça constar dos relatórios de auditoria anuais de contas os achados referentes aos fatos ocorridos no exercício respectivo, que tenham impacto na gestão em exame e cuja ocorrência possa ser atribuída a ato praticado por gestores que ocupem as naturezas de responsabilidade previstas no art. 10 da IN TCU 63/2010 (item 35.1); e

41.5.2 na hipótese de achados que não se enquadrem nos critérios mencionados no subitem anterior, represente a este Tribunal, nos termos do art. 237, inciso II, do Regimento Interno do TCU (item 35.2).

41.6. **dar ciência** à Subsecretaria-Geral do Serviço Exterior do Ministério das Relações Exteriores (SGEX/MRE), nos termos do art. 7º da Resolução-TCU 265/2014 c/c art. 4º da Portaria-Segecex 13/2011, das seguintes impropriedades:

a) não apresentação de informações acerca dos substitutos dos agentes listados no rol de responsáveis, em afronta ao art. 10 da IN-TCU 63/2010, bem como não disponibilização, para cada responsável, dos dados referentes ao número do Cadastro de Pessoa Física do Ministério da Fazenda (CPF/MF); atos formais de nomeação, designação ou exoneração, com data de publicação em órgãos oficiais; e endereço residencial completo e endereço de correio eletrônico, em violação ao art. 11, incisos I, IV, V e VI, do mesmo normativo (itens 15 e 16);

b) ausência de identificação dos serviços prestados; dados relativos às metragens e às quantidades dos materiais fornecidos e dos serviços executados, inseridos pela própria contratada; e não especificação dos locais onde os serviços foram prestados identificadas nas OS constantes do processo de pagamento do Contrato 12/2014, em ofensa aos arts. 62 e 63, da Lei 4.320/1964 e aos Acórdãos 173/2012-Plenário, Relator: Ministro José Múcio Monteiro; 265/2010-Plenário, Relator: Ministro Raimundo Carreiro; 1591/2008-1ª Câmara, Relator: Ministro Marcos Bemquerer e 1.330/2008-Plenário, Relator: Ministro Benjamin Zymler (item 22.2.13);

c) falta de indicação dos requisitos legais para a apresentação de títulos da dívida pública como garantia do contrato no edital do Pregão Eletrônico para Registro de Preços DSE/SGEX/MRE

---

01/2014, em afronta ao art. 56, §1º, inciso I da Lei 8.666/1993 (item 33.1);

d) aceite de títulos da dívida pública sem valor legal como garantia do contratual, em desacordo com os preceitos estabelecidos nos Decretos-Leis 263/1967, 396/1998, 20.910/1932 e na Lei 4.069/1962 (item 33.2); e

e) utilização de recursos do exercício de 2014 para atender despesas efetivamente realizadas no exercício anterior, em afronta ao princípio da anualidade orçamentária, previsto nos arts. 165, III, e §5º, e 166 da CF/88 e no art. 2º da Lei 4.320/1964 (item 33.3).

41.7. dar **ciência** do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, à Subsecretaria-Geral do Serviço Exterior do Ministério das Relações Exteriores (SGEX/MRE); e

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

SecexDesen, em 25 de julho de 2018.

*(Assinado eletronicamente)*

Danielle Cristina de Oliveira Borges

AUFC - Mat. 9427-7



**Anexo I**  
**Matriz de Responsabilização**

Falha	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Ausência, no Relatório de Gestão 2014 da SGEX/MRE, dos conteúdos previstos nos itens 3.5, 6.3, 6.5, 6.6 e 6.7, parte A c/c parte A1, item “b”, do anexo II, da DN-TCU 134/2014	José Borges dos Santos Júnior (CPF: 143.515.791-53), Subsecretário-Geral do Serviço Exterior do MRE.	1/1/2014 a 31/12/2014	Apresentou o Relatório de Gestão 2014 da SGEX/MRE em desconformidade com os normativos aplicáveis.	A apresentação do RG em conformidade com as normas aplicáveis é responsabilidade do dirigente máximo da UJ, consoante o art. 2º da DN TCU 134/2014.	<p>Não é possível afirmar que houve boa-fé do responsável.</p> <p>É razoável afirmar que o agente tinha consciência da ilicitude do ato que praticara, uma vez que, nos termos do art. 2º da DN TCU 134/2014, era sua responsabilidade verificar a conformidade das informações constantes do RG SGEX/MRE 2014.</p> <p>É razoável afirmar que era exigível conduta diversa daquela que adotou, considerando as circunstâncias que o cercavam.</p>



Falha	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Existência de contratos firmados pela SGEX/MRE com pagamentos atrasados (Achado 39, peça 4, p. 121-124, do RA 1/2015).	José Borges dos Santos Júnior (CPF: 143.515.791-53), Subsecretário-Geral do Serviço Exterior do MRE.	1/1/2014 a 31/12/2014	Não acompanhou e supervisionou devidamente o pagamento tempestivo de contratos.	A supervisão e o acompanhamento da execução financeira e administração dos recursos alocados à UJ compete à Subsecretaria-Geral do Serviço Exterior do MRE, consoante art. 161, XIV, da Portaria MRE 212/2008 (RI/MRE), unidade da qual o responsável é titular.	<p>Não é possível afirmar que houve boa-fé do responsável.</p> <p>É razoável afirmar que o agente tinha consciência da ilicitude do ato que praticara.</p> <p>É razoável afirmar que era exigível conduta diversa daquela que adotou, considerando as circunstâncias que o cercavam.</p>



Falha	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Concessão de licença para tratar de interesses pessoais a três servidores em débito com o erário (Achado 3, peça 4, p. 24-25, do RA 1/2015).	José Borges dos Santos Júnior (CPF: 143.515.791-53), Subsecretário-Geral do Serviço Exterior do MRE.	1/1/2014 a 31/12/2014	Autorizou a concessão de licença para tratar de interesses pessoais a três servidores em débito com o erário.	Autorizar licença especial, salvo nos casos de Chefes de Missão Diplomática e de Repartição Consular reservados à decisão superior; compete à Subsecretaria-Geral do Serviço Exterior do MRE, consoante art. 161, XI, da Portaria MRE 212/2008 (RI/MRE), unidade da qual o responsável é titular.	<p>Não é possível afirmar que houve boa-fé do responsável.</p> <p>É razoável afirmar que o agente tinha consciência da ilicitude do ato que praticara.</p> <p>É razoável afirmar que era exigível conduta diversa daquela que adotou, considerando as circunstâncias que o cercavam.</p>

Falha	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
<p>1. falta de comprovação de cobrança da taxa de ocupação relativa à concessão de uso oneroso do espaço físico do MRE relacionado ao Contrato 12/2014 (Achado 14, peça 4, p. 54-55, do RA 1/2015);</p> <p>2. inexistência de plano de trabalho aprovado pela autoridade máxima do MRE a respaldar a contratação de serviços terceirizados realizada por meio do Pregão 43/2014 (Achado 16, peça 4, p. 57-59, do RA 1/2015);</p> <p>3. ausência de documentos no processo do Pregão 43/2014, sem, no entanto, haver comprometimento dos princípios que balizam as contratações realizadas pela Administração Pública previstos no art. 3º, da Lei 8.666/1993 (Achado 17, peça 4, p. 59-60, do RA 1/2015);</p> <p>4. falta de comprovação, por parte da empresa Contratada, de repasse ao Sindserviços/DF dos valores relativos a plano de saúde</p>	<p>Reinaldo Storani (CPF: 016.028.238-12), Diretor do Departamento de Administração.</p>	<p>1/1/2014 a 21/12/2014</p>	<p>1. Não supervisionou a cobrança da taxa de ocupação relativa à concessão de uso oneroso do espaço físico do MRE relacionado ao Contrato 12/2014 (Achado 14, peça 4, p. 54-55, do RA 1/2015);</p> <p>2. não supervisionou a elaboração plano de trabalho aprovado pela autoridade máxima do MRE a respaldar a contratação de serviços terceirizados realizada por meio do Pregão 43/2014 (Achado 16, peça 4, p. 57-59, do RA 1/2015);</p> <p>3. não coordenou o processo de licitação de modo a evitar que a ausência de documentos no Pregão 43/2014, sem, no entanto, haver comprometimento dos princípios que balizam as contratações realizadas pela Administração Pública previstos no art. 3º, da Lei 8.666/1993 (Achado 17, peça 4, p. 59-60, do RA 1/2015);</p> <p>4. não</p>	<p>A coordenação do processo de licitações, bem como a supervisão dos serviços gerais de apoio administrativo dos órgãos do MRE no Brasil compete Departamento de Administração, consoante art. 164, II e V, da Portaria MRE 212/2008 (RI/MRE), órgão do qual o agente era titular.</p>	<p>Não é possível afirmar que houve boa-fé do responsável.</p> <p>É razoável afirmar que o agente tinha consciência da ilicitude do ato que praticara.</p> <p>É razoável afirmar que era exigível conduta diversa daquela que adotou, considerando as circunstâncias que o cercavam.</p>

<p>dos empregados ocupantes dos postos de trabalho objeto do Contrato 45/2014, bem como do 1/12 referente ao 13º salário dos referidos trabalhadores (Achado 18, peça 4, p. 60-62, e Achado 19, peça 4, p. 63-64, do RA 1/2015);</p> <p>5 - Falta de indicação dos requisitos legais para a apresentação de títulos da dívida pública como garantia do contrato no edital do Pregão Eletrônico para Registro de Preços DSE/SGEX/MRE 01/2014, em afronta ao art. 56, §1º, inciso I da Lei 8.666/1993 (Achado 33, peça 4, p. 99-100); e</p> <p>6- Aceite de títulos da dívida pública sem valor legal como garantia do contratual, em desacordo com os preceitos estabelecidos nos Decretos-Leis 263/1967, 396/1998, 20.910/1932 e na Lei 4.069/1962 (Achado 34, peça 4, p. 100-102).</p>			<p>supervisionou a execução do Contrato 45/2014 de modo a exigir da Contratada a comprovação do repasse ao Sindserviços/DF dos valores relativos a plano de saúde dos empregados ocupantes dos postos de trabalho objeto do Contrato 45/2014, bem como do 1/12 referente ao 13º salário dos referidos trabalhadores (Achado 18, peça 4, p. 60-62, e Achado 19, peça 4, p. 63-64, do RA 1/2015); e</p> <p>5 – Não coordenou adequadamente o Pregão Eletrônico para Registro de Preços DSE/SGEX/MRE 01/2014 de modo a evitar a ocorrência de falhas relativa as garantias contratuais apresentadas.</p>		
---	--	--	---	--	--