

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO  
Gabinete do Procurador SERGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

TC 022.840/2013-3

Prestação de Contas

Subsecretaria-Geral do Serviço Exterior

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de prestação de contas anual da Subsecretaria-Geral do Serviço Exterior do Ministério de Relações Exteriores (MRE), relativa ao exercício de 2012. Por meio do Acórdão 51/2016-TCU-Plenário (peça 12), esta Corte julgou regulares com ressalvas as contas do Sr. Denis Fontes de Souza Pinto, Subsecretário-Geral do Serviço Exterior, bem como expediu determinação e recomendações à unidade jurisdicionada.

2. Nessa assentada, a Secretaria de Controle Externo de Desenvolvimento Econômico (SecexDesenvolvimento) propõe, em pareceres uniformes, considerar prejudicada a determinação contida no item 1.7.1 do Acórdão 51/2016-TCU-Plenário e expedir nova determinação à Subsecretaria-Geral do Serviço Exterior, além de conceder prazo de trinta dias para que informe as providências adotadas em relação às recomendações constantes dos itens 1.7.2 e 1.7.3 da mesma deliberação (peças 39-41).

3. De minha parte, anuo à proposta formulada, sem prejuízo de tecer alguns comentários.

4. O principal ponto em exame corresponde à análise do cumprimento da determinação contida no item 1.7.1 do Acórdão 51/2016-TCU-Plenário, a saber:

1.7.1. Determinar à Subsecretaria-Geral do Serviço Exterior, com fulcro nos arts. 3º e 4º da Instrução Normativa – TCU 71/2012, c/c o art. 8º, § 1º, da Lei 8.443/92, c/c com o art. 197, § 1º, do RI/TCU, caso ainda não o tenha feito, que **adote as medidas administrativas com vistas à apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação e ressarcimento de eventuais débitos por pagamentos de juros, multas e atualizações monetárias decorrentes de atrasos nos pagamentos dos contratos de fornecimento de energia elétrica, água e esgoto, telecomunicações, e outros porventura detectados, a partir do exercício de 2007** (item 68, da instrução de peça 8), e, **em caso de insucesso das referidas medidas, instaure e encaminhe a este Tribunal, no prazo de 120 dias, a respectiva tomada de contas especial.** (destacamos)

5. Quando do exame das contas relativas ao exercício de 2012, uma das fragilidades apontadas pela Secretaria de Controle Interno do MRE foi o pagamento intempestivo de despesas de custeio – energia elétrica, água, telecomunicações, entre outras – gerando despesas com o pagamento de multas e juros. Por esse motivo, foi expedida a determinação retromencionada.

6. Os documentos gerados pela Subsecretaria-Geral do Serviço Exterior no âmbito da apuração determinada pelo Acórdão 51/2016-TCU-Plenário foram juntados às peças 25-35. À peça 36, consta o Relatório de Gestão da unidade jurisdicionada relativo ao exercício de 2016, no qual ela sintetiza suas conclusões relativamente ao referido levantamento, **defendendo que os atrasos decorreram do contingenciamento de recursos:**

Em relação ao Acórdão TCU nº 51/2016, a Divisão de Serviços Gerais realizou levantamento de todas as faturas pagas, nos últimos anos, com a incidência de juros, multas e correção monetária. **Foi possível esclarecer**, a partir da compilação dos dados disponíveis no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) e em processos físicos, **que o pagamento de valores moratórios foi resultado exclusivamente**

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO  
Gabinete do Procurador SERGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

**de atrasos nos repasses de recursos orçamentário-financeiros, por parte do MPDG e pelo Tesouro Nacional, em cenário de severo contingenciamento de recursos.** Mesmo em cenário adverso, caracterizado por repasses intempestivos e insuficientes para fazer frente às obrigações contratuais assumidas, o **MRE implantou, em 2016, as seguintes rotinas, com o objetivo de evitar o pagamento de juros e multas:** (i) priorização das faturas de energia elétrica e de água, cujo desmembramento dos valores moratórios é complexo, assim como das empresas prestadoras de serviços com mão de obra terceirizada, dado o caráter alimentar do destino final dos recursos, e (ii) negativa de todos os pedidos de empresas relativos a reajustes moratórios, em obediência às disposições do TCU. (destacamos)

7. Não obstante, a Secretaria de Controle Interno do Ministério de Relações Exteriores, após examinar os documentos produzidos pela unidade jurisdicionada, **concluiu não ter restado comprovado que, nas datas de vencimentos das faturas, de fato inexistiam recursos para seu pagamento.** Para evidenciar suas conclusões, o controle interno elaborou quadro com algumas despesas, exemplificando casos em que, na data de vencimento da fatura, havia saldo contábil na conta da unidade responsável pelos pagamentos (peça 37, p. 34-35).

8. A SecexDesenvolvimento, por sua vez, entende que tanto os dados apresentados pela Subsecretaria-Geral do Serviço Exterior, quanto pelo controle interno, são “*confusos e carecem de precisão*”, o que não permite afirmar, de forma inequívoca, se havia ou não saldo disponível nos dias de vencimento das faturas (peça 39, p. 6).

9. A unidade técnica destaca no Quadro 2, elaborado com base nos dados fornecidos pela unidade jurisdicionada, situações nas quais havia saldo financeiro no dia de vencimento da fatura, o que fragiliza a afirmação da Subsecretaria-Geral do Serviço Exterior de que os atrasos decorreram exclusivamente de restrições financeiras (peça 39, p. 4).

10. Por outro lado, a SecexDesenvolvimento argumenta que o controle interno também computou faturas que foram pagas dentro do prazo. Diante disso, é possível concluir que os juros e multas cobrados nelas se referiam a faturas anteriores.

11. O próprio controle interno identificou a ocorrência dessa situação, na qual os juros e multas pagos em uma fatura eram relativos a atrasos em faturas anteriores:

(...) não foi considerado, na apuração, o valor de R\$ 418.575,84, **pago, no exercício de 2013, a título de juros de contas vencidas em 28/12/2005**, por meio do processo de pagamento n.º 800080, em favor da CEB Distribuição S.A.

(...)

Cabe, ainda, registrar que **os juros constantes das faturas pagas se referem a meses anteriores**, cujos pagamentos foram efetuados fora do prazo. (peça 37, p. 31 e 35).

12. Diante do exposto, concordo com a unidade instrutiva que a forma de apuração adotada tem fragilidades. De fato, o que se deveria buscar, para fins de comprovar o argumento de restrição orçamentária, seria a existência de **disponibilidade financeira na data de vencimento das faturas que geraram os encargos**, e não na data da fatura na qual foram pagos esses acréscimos contratuais.

13. Além disso, a unidade técnica entende que as falhas relativas aos atrasos “*não foram um ato isolado de gestão, nem tampouco foram restritas ao exercício de 2012*”. Destaca ainda que eventual apuração de débito englobaria vários exercícios (2007 a 2016) e inúmeras faturas (mais de 1.500), além de diversos responsáveis, resultando em elevados custos de apuração. Ressalta também o longo lapso temporal desde a ocorrência dos fatos.

14. Compartilho do entendimento da SecexDesenvolvimento quanto às dificuldades de se quantificar o dano ao erário e individualizar as condutas para fins de imputação de débito, considerando não apenas o volume de transações a serem examinadas, mas o fato de que grande

**MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**  
**Gabinete do Procurador SERGIO RICARDO COSTA CARIBÉ**

parte dos atrasos de pagamento a serem apurados ocorreram há mais de dez anos, sendo necessário identificar, para cada um, as causas para o não pagamento no vencimento. Como exemplo, cito o relato da CGU, anteriormente mencionado, sobre o pagamento ocorrido em **2013** de juros e multa relativos a uma fatura de **2005**. Nessa linha, manifesto minha concordância com a proposta de considerar prejudicada a determinação constante do item 1.7.1 do Acórdão 51/2016-TCU-Plenário.

15. Sem embargo, penso que a existência de expressivo montante de recursos dispendidos em multas e juros decorrentes do atraso no pagamento de faturas ao longo de quase dez anos retrata a precariedade dos controles internos e do planejamento da Subsecretaria-Geral do Serviço Exterior, ainda que se reconheça a recorrente ocorrência de contingenciamentos orçamentários. Dessa forma, anuo à proposta de nova determinação formulada pela unidade técnica para que a unidade jurisdicionada *“implemente rotinas e controles internos capazes de garantir o pagamento tempestivo das faturas de energia elétrica, água e esgoto e telecomunicações, informando os resultados da medida ao TCU”* (peça 39, p. 8).

16. No que tange ao envio de informações quanto aos resultados das rotinas e controles implementados, sugiro que conste do expediente a ser encaminhado a esta Corte, obrigatoriamente:

a) informação quanto aos valores pagos a título de multas e juros por atraso no pagamento de faturas, ano a ano, a partir de 2012, de forma a retratar a evolução do problema;

b) análise crítica por parte da Subsecretaria-Geral do Serviço Exterior acerca dos efetivos impactos das medidas adotadas pelo órgão desde a prolação do Acórdão 51/2016-TCU-Plenário para fins de redução dos encargos pagos por atrasos.

17. Convém destacar ainda os apontamentos do controle interno no sentido de que a unidade jurisdicionada, em algumas oportunidades, **deixou de efetuar o correto registro contábil das multas e juros pagos**, lançando referidos valores como serviços prestados, **o que prejudica a transparência dos demonstrativos**:

Pagamento de Juros e Multas

29. A exemplo do observado em auditorias de exercícios anteriores, a Unidade continua a incorrer na prática de efetuar pagamentos de despesas contratuais depois do vencimento, que ocasionam a cobrança de juros e multas, os quais resultam em dano ao Erário. **Ademais do dano, a qualidade e a transparência das demonstrações financeiras são afetadas, pois a Unidade, mesmo já tendo recebido diversas recomendações do Controle Interno, continua a não separar contabilmente o pagamento da despesa principal e o pagamento dos juros e multas.** (peça 4, p. 11)

e) **O registro contábil não evidencia que foi efetuado pagamento de multa, e seu valor foi descrito como sendo correspondente, em sua totalidade, a serviços prestados.** Tal procedimento **afeta a transparência** das Demonstrações Financeiras da Unidade, e já foi, em diferentes oportunidades, objeto de recomendação do Controle Interno. (peça 37, p. 31)

18. Diante disso, proponho, adicionalmente, dar ciência à Subsecretaria-Geral do Serviço Exterior de que a contabilização de juros e multas como “serviços prestados”, fere os princípios da transparência, da publicidade e da prestação de contas, e compromete a finalidade precípua dos demonstrativos contábeis de informar a seus destinatários a real situação do órgão no exercício.

19. Quanto à apresentação de informações relativamente à implementação das recomendações constantes dos itens 1.7.2 e 1.7.3 do Acórdão 51/2016-TCU-2ª Câmara, não vislumbro óbices à concessão do prazo proposto pela unidade instrutiva.

**MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**  
**Gabinete do Procurador SERGIO RICARDO COSTA CARIBÉ**

20. Ante o exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com o encaminhamento proposto pela unidade técnica (peças 39-41), sugerindo, adicionalmente, a expedição de ciência, conforme explicitado nos parágrafos 17-18.

*(assinado eletronicamente)*

**Sergio Ricardo Costa Caribé**

Procurador