



TC 033.338/2010-8

Tipo de processo: tomada de contas, exercício de 2009

Unidade jurisdicionada: Subsecretaria-Geral das Comunidades Brasileiras no Exterior, vinculada ao Ministério das Relações Exteriores (MRE)

Responsável: Oto Agripino Maia (CPF 075.053.534-20)

Procurador: não há

Proposta: preliminar

INTRODUÇÃO

Trata-se de tomada de contas anual referente ao exercício de 2009 da Subsecretaria-Geral das Comunidades Brasileiras no Exterior – Sgeb/MRE.

HISTÓRICO

2. A Secretaria de Controle Interno (Ciset) do MRE concluiu pela regularidade com ressalva do processo de contas da unidade gestora (peça 6, p. 18), tendo em vista os achados indicados no Relatório de Auditoria de Gestão 4/2010 (peça 6).

3. Conforme apontado no relatório, não houve justificativa para o aumento dos preços dos serviços de implantação de solução tecnológica no exterior (I e II), comunidade de atendimento MRE – segundo e terceiro níveis de recorrência, centro de dados e certificação digital e central de atendimento – primeiro nível de recorrência III no segundo termo aditivo ao Contrato 3/2007 firmado com o Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro) para a produção, manutenção e integração do sistema de controle e emissão de documentos de viagem (SCEDV) (peça 6, p. 5-6).

4. O relatório apontou, também, que o segundo termo aditivo ao Contrato 2/2007, firmado para a prestação de serviços técnicos especializados em tecnologia da informação e comunicação destinados a aprimorar, assegurar a operação e garantir a manutenção do portal consular e do sistema de assistência consular, apresentou acréscimo de mais ou menos 25% nos valores mensais e nas quantidades dos serviços sem haver relatórios que atestassem o aumento dos custos ou das atividades (peça 6, p. 11).

5. Foi destacado, também, que até aquele momento não tinham sido implementados convênios previstos com o Departamento da Polícia Federal, com o Ministério da Defesa, com o Tribunal Superior Eleitoral e com a Receita Federal para a integração de sistemas, mesmo tendo sido desembolsados cerca de R\$ 30 milhões de reais em favor do Serpro (peça 6, p.14-15).

6. Além disso, foi cobrada uma solução para a emissão de vistos no sistema antigo, o que gerava aplicação de estampilhas físicas e dificultava a pesquisa às bases de informação para verificar a situação do estrangeiro, principalmente em postos de grande demanda sazonal (peça 6, p. 15-16).

7. Assim, foi feita diligência à Sgeb, por meio dos Ofícios 1760/2011-TCU/Secex-5 e 1761/2011-TCU/ Secex -5 datados de 5/10/2011 (peças 12 e 13), para que prestasse os seguintes esclarecimentos:

- I. quanto às alterações mediante acréscimos de quantitativos de 25% para reajuste do valor contratual, observadas nos Contratos 02/2007 (2º TA) e 03/2007 (2º TA) firmados com o Serpro, sem constarem do termo de aditamento e não devidamente justificadas, como consignado no Relatório de Auditoria de Gestão 04/2010, da Ciset/MRE (achados 01 e 02), bem como que informe se foram revistas as bases contratuais, conferindo o aumento real dos preços, e recolhidos eventuais valores pagos indevidamente, descrevendo analiticamente os custos de tais majorações;
- II. quanto à destinação dos recursos da ordem de R\$ 30 milhões, que foram desembolsados em favor do Serpro, uma vez que, pelo que consta do Relatório de Auditoria de Gestão 04/2010, da Ciset/MRE (achado 03), esses recursos teriam sido destinados a convênios de “natureza não financeira” até o momento não implementados, descrevendo analiticamente as despesas realizadas. Informar, também, cronograma para a completa implementação das ações do convênio;
- III. acerca das providências adotadas para implementação dos convênios firmados com o Departamento de Polícia Federal – DPF, o Ministério da Defesa, o Tribunal Superior Eleitoral e a Receita Federal, relacionados à segurança do Sistema Consular Integrado – SCI; e
- IV. se continuam sendo emitidos vistos no sistema antigo, que gera a aplicação de estampilhas físicas e não permite a consulta a bases de dados que verifiquem a situação do estrangeiro, especialmente nos posto com grande demanda. Em caso afirmativo, informar qual o cronograma para a solução desse fato;
- V. cópia dos pareceres e/ou documentos produzidos em resposta às recomendações da Ciset/MRE dispostas no Relatório de Auditoria de Gestão 04/2010;
- VI. situação atualizada em relação a cada um dos pontos acima listados;
- VII. outras informações que julgar cabíveis sobre os fatos acima;
- VIII. designação de interlocutor no âmbito da Sgeb (nome, cargo, telefone e e-mail) que conheça dos assuntos acima para dirimir eventuais dúvidas.

8. Em resposta à diligência promovida por esta Secretaria, a Sgeb apresentou, tempestivamente, as seguintes informações e/ou esclarecimentos, constantes da peça 16, por meio do Ofício 75 Ciset/QITC Qiau de 31/10/2011.

EXAME TÉCNICO

9. A Sgeb foi questionada quanto à legalidade do acréscimo de 25% ao valor do Contrato 3/2007 – MRE/Serpro, que teve o objetivo de corrigir o valor contratual decorrente de variação dos componentes dos custos dos serviços, para atender o deslocamento dos técnicos do Serpro aos postos para implantar o Sistema Consular Integrado (SCI). A Ciset enfatizou que o reajuste dos preços, quando previsto em cláusulas contratuais, deve ser precedido de demonstração analítica dos aumentos dos custos, por meio de exibição de planilhas e memória de cálculos (peça 6, p. 9).

10. Observa-se, pela tabela confeccionada pela Ciset (peça 6, p. 6), que os serviços que sofreram alterações de valor não previstas no termo aditivo do Contrato 3/2007 foram os serviços de implantação de solução tecnológica no exterior, comunidade de atendimento MRE – segundo e terceiro níveis de recorrência, centro de dados e central de atendimento – primeiro nível de recorrência III.

11. A unidade, na resposta encaminhada, justificou que a alteração de valor do serviço de implantação de solução tecnológica no exterior, de R\$ 30.311,91 para R\$ 37.890,00, gerando diferença de R\$ 7.578,09, foi devida à adequação dos custos que o Serpro teve com as implantações do sistema (peça 16, p. 4).

12. Verifica-se que a Sgeb se reportou somente quanto ao item implantações no exterior, não se manifestando em relação aos demais itens questionados, quais sejam: comunidade de atendimento, com alteração de valor de R\$ 33.916,55 para R\$ 42.396,00, centro de dados e certificação digital, de R\$ 77.491,70 para R\$ 76.864,00 e central de atendimento, de R\$ 7.650,45 para R\$ 9.534,59.

13. O Serpro, por sua vez, por meio do Ofício Sunne 025819/2011, informou que, com a implantação dos sistemas na Europa, Ásia, África e Oceania e com a expansão da média de dias em cada implantação, o custo com passagens, horas extras, horas de consultoria, horas de análise e ligações telefônicas aumentou significativamente, e que se permanecesse com o preço do primeiro termo aditivo, a empresa teria prejuízo. Além disso, ainda segundo o Serpro, “não houve tempo suficiente para compor a reformulação dos custos senão por meio do acréscimo no limite de 25% previsto na Lei 8.666/93” (peça 16, p. 26). O Serpro apresentou a composição dos itens para a elaboração do preço do serviço de implantação de solução tecnológica no exterior (peça 16, p. 26), mas não apresentou cálculo que demonstrasse o custo da majoração de cada item.

14. A Sgeb e o Serpro apresentaram justificativa insuficiente para a efetiva variação dos custos relativos às parcelas mensais previstas no Contrato 3/2007, conforme solicitado anteriormente, bem como uma descrição analítica dos custos das majorações realizadas nos aditivos dos contratos. A justificativa versou somente em relação ao item implantação de solução tecnológica no exterior. Assim, não há nos autos elementos suficientes que permitam o exame das impropriedades apontadas no relatório de auditoria de gestão, razão pela qual proponho que seja realizada inspeção na unidade para que sejam coletadas informações a respeito dos acréscimos de 25% para reajuste do valor contratual do Contrato 03/2007 e aditivos firmados entre o MRE e o Serpro.

15. A adequação do acréscimo de 25% nas parcelas mensais do Contrato 2/2007, firmado entre o MRE e o Serpro, resultante da variação de preços dos componentes dos custos dos serviços de central de atendimento primeiro nível, comunidade de atendimento segundo e terceiro níveis e centro de dados e certificação digital também foi objeto de questionamento. Essa majoração, segundo a Ciset, deveria ter sido objeto de reajuste ou de reequilíbrio econômico-financeiro (peça 6, p. 13).

16. A Divisão de Documentos de Viagem, por meio do Despacho ao Memo Ciset/200 de 27/8/2010, explicou que houve aumento substancial no número de postos implantados, e isso gerou elevação na demanda por atendimentos e por serviço de armazenamento de banco de dados. E ainda se comprometeu a estudar a compatibilidade dos dados apresentados pelo Serpro, em resposta ao Ofício 137/2010, com os reajustes efetuados nos contratos em questão e a recolher ao Tesouro Nacional eventuais quantias pagas indevidamente, conforme a recomendação da Ciset.

17. Assim, tendo em vista que com relação ao aditivo ao Contrato 2/2007 a resposta encaminhada não fornece condições para uma avaliação dos fatos, proponho que se realize inspeção na unidade. Essa inspeção servirá, ainda, para verificar se foram identificadas diferenças pagas indevidamente, após a verificação da justificativa do acréscimo por parte da DDV, bem como se houve ressarcimento ao erário.

18. Quanto aos convênios de natureza não financeira, a Ciset apontou que foram desembolsados recursos em torno de R\$ 30 milhões em favor do Serpro para implementação de convênios com o Departamento de Polícia Federal, com o Ministério da Defesa, com o Tribunal Superior Eleitoral e com a Receita Federal, para cruzamento de informações, e até aquele momento os convênios não haviam sido implementados.

19. Em sua resposta, a jurisdicionada alegou que o valor gasto (R\$ 29.432.804,81) com o Serpro para o SCEDV é relativo ao levantamento de requisitos de construção de um sistema para o controle e emissão de passaportes comum, oficial, diplomático, para estrangeiro e *laissez-passer*, além de vistos e autorização de retorno ao Brasil. E afirma que somente uma parte do valor do contrato era destinada ao custeio do desenvolvimento de funcionalidades relativas a convênios não financeiros (peça 16, p. 5).

20. Em relação à implementação dos convênios, a Sgeb informou que foram detectados problemas que retardariam a integração dos sistemas conforme idealizado (peça 16, p. 5-7) e apresentou cronograma apenas para a integração com o sistema da Polícia Federal.
21. A Divisão de Documentos de Viagem, por meio do Despacho ao Memo Ciset/200 de 27/8/2010 (peça 16, p. 48-49), informou que o gasto médio anual não se destinou somente à integração do banco de dados do SCI com as outras instituições. E ainda explicou que esse custo abrange todo o desenvolvimento, a partir do zero, de sistemas informatizados destinados à modernização do atendimento às comunidades brasileiras no exterior e inclui o desenvolvimento de aplicativos, formação de banco de dados, aplicação de soluções de segurança compatíveis com as informações processadas, implantação do sistema nos postos, treinamento de usuários na operação do sistema.
22. Foi possível observar, pela resposta da Sgeb, que os convênios, até a data do ofício, não haviam sido totalmente implementados. A entidade manifestou-se quanto aos problemas detectados, mas não apresentou cronograma para execução das atividades necessárias a implementação de tais convênios, com exceção do cronograma da DPF.
23. Além disso, pela justificativa da unidade, parte do valor informado foi destinada a convênios de natureza não financeira, mas não descreve qual teria sido este gasto, nem fornece maiores detalhes das operações. Não há, ainda, descrição analítica das despesas realizadas, conforme solicitado, motivo pelo qual há que se realizar inspeção na unidade para que sejam coletadas informações a respeito dos convênios e das despesas em questão.
24. Quanto à emissão de vistos no sistema antigo, que gerava a aplicação de estampilhas físicas e não permitia consulta a base de dados para verificar a situação do estrangeiro, especialmente nos postos com grande demanda, a jurisdicionada informou que o MRE comunicou aos postos o impedimento de emissão de vistos fora do sistema, exceto em casos específicos, que deverão ter autorização da Divisão de Imigração, situação prevista no capítulo 12 do Manual do Serviço Consular e Jurídico, item 12.1.101 (peça 16, p.7-8).
25. Tendo em vista as explicações fornecidas pela unidade a respeito de melhorias na emissão de vistos pelos postos, pode-se considerar que a documentação atende de forma satisfatória ao objetivo de aperfeiçoar o sistema.
26. Verifica-se que a documentação encaminhada não responde a todos os questionamentos efetuados anteriormente, razão pela qual, há que se realizar inspeção na Sgeb para a coleta de mais informações que embasem a análise das presentes contas.

CONCLUSÃO

27. Tendo em vista a documentação encaminhada em resposta à diligência, verifica-se que não constam todas as informações solicitadas. Desse modo, proponho que seja realizada inspeção na Sgeb para que sejam coletadas, entre outras, informações complementares sobre:

a) o acréscimo de 25% para reajuste do valor contratual nos contratos 02/2007 e 03/2007 e aditivos firmados com o Serpro, não devidamente justificados, bem como se foram identificadas quantias pagas indevidamente e, nesse caso, se houve restituição ao erário (itens 14 e 17);

b) a destinação dos recursos, da ordem de R\$ 30 milhões, que foram desembolsados em favor do Serpro, detalhando os convênios de natureza não financeira, a fim de verificar analiticamente as despesas realizadas e a implementação das ações dos convênios (item 23); e

c) as providências atualizadas para implementação dos convênios firmados com o Departamento de Polícia Federal, o Ministério da Defesa, o Tribunal Superior Eleitoral e a Receita Federal, relacionados à segurança do Sistema Consular Integrado (item 22).



PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

28. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo realizar inspeção, com fundamento no art. 240 do RI/TCU, na Sgeb, que deverá ter a participação de dois AUFC durante três dias, para que sejam coletadas, entre outras, informações sobre:

a) o acréscimo de 25% para reajuste do valor contratual nos contratos 02/2007 e 03/2007 e aditivos firmados com o Serpro, não devidamente justificados, bem como se foram identificadas quantias pagas indevidamente e, nesse caso, se houve restituição ao erário (itens 14 e 17);

b) a destinação dos recursos da ordem de R\$ 30 milhões, que foram desembolsados em favor do Serpro, detalhando os convênios de natureza não financeira, a fim de verificar analiticamente as despesas realizadas e a implementação das ações dos convênios; e

c) as providências atualizadas para implementação dos convênios firmados com o Departamento de Polícia Federal, o Ministério da Defesa, o Tribunal Superior Eleitoral e a Receita Federal, relacionados à segurança do Sistema Consular Integrado (SCI).

5ª Secex, 1ª Diretoria Técnica, 23/7/2012.

(assinado eletronicamente)

Cláudia Mara Vidal Bebiano

AUFC – Mat. 9502-8