

TC 026.656/2012-4

Tipo: processo de contas, exercício de 2011.

Unidade Jurisdicionada: Representação do Brasil na Junta Interamericana de Defesa (RBJID).

Responsáveis: Racine Bezerra Lima Filho (CPF 415.842.527-15).

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de processo de contas anuais da Representação do Brasil na Junta Interamericana de Defesa (RBJID), relativo ao exercício de 2011, sob a responsabilidade do agente Racine Bezerra Lima Filho. Não há substituto designado em Portaria (peça 2, p. 1).

2. O processo de contas foi elaborado de forma individual, conforme classificação constante do art. 5º da Instrução Normativa TCU 63/2010 c/c o Anexo I à Decisão Normativa TCU 117/2011; e contém todas as peças relacionadas no art. 13 daquela instrução normativa, cujos conteúdos estão em conformidade com a Decisão Normativa TCU 108/2010 c/c a Portaria TCU 123/2011, normas aplicáveis ao exercício.

3. A Representação do Brasil na Junta Interamericana de Defesa foi criada em janeiro de 1942, com a participação do Brasil, na 3ª Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores Americanas e suas principais competências estão elencadas no art. 2º do Anexo I ao Decreto 5.013, de 11/3/2004, que aprovou seu regulamento. Sua principal finalidade é assegurar a coordenação dos trabalhos da delegação do Brasil na Junta Interamericana de Defesa, apoiando os militares e civis brasileiros no exercício de cargos ou funções em órgãos da Junta Interamericana de Defesa e coordenando as atividades de estudo e assessoramento em matéria de defesa, julgadas de interesse pelo Ministério da Defesa e pela representação permanente do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos (OEA).

EXAME TÉCNICO

Contas do exercício anterior (2010)

4. As contas do exercício anterior (TC 029.614/2011-2) foram julgadas regulares com quitação plena aos responsáveis Átila Maia da Rocha (CPF 774.604.218-04) e Racine Bezerra Lima Filho (CPF 415.842.527-15), Acórdão 6.617/2013-TCU/1ª Câmara, sessão de 1/10/2013, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues. Não foram feitas determinações ou recomendações.

Desempenho da Gestão – peça 3 (segundo a IN 63/2010, a DN TCU 108/2010 e a Portaria TCU 123/2011).

5. A Representação do Brasil na Junta Interamericana de Defesa (RBJID), localizada na cidade de Washington, DC, nos Estados Unidos da América, é um órgão que integra a estrutura da Chefia de Assuntos Estratégicos (CAE) do Ministério da Defesa (MD), de acordo com o seu regulamento – Decreto 5.013, de 11/03/2004 -, e é mantida com recursos previstos no orçamento do MD (p. 9).

5.1 A RBJID, em 2011, não efetuou reconhecimento de passivos por insuficiência de créditos ou recursos; não firmou contratos de locação de mão de obra; não possui indicadores gerenciais sobre recursos humanos; não administra receitas que possibilitem renúncia tributária; não efetuou transferências mediante convênio, contrato de repasse ou congêneres; não houve deliberações exaradas em acórdãos do TCU expedidas para a UJ ou pendentes de atendimento ao final do exercício e tampouco fez uso do cartão corporativo do Governo Federal (p. 6-7).

5.2 Quanto à programação orçamentária da despesa, a RBJID não é unidade orçamentária e não tem UG consolidada ou agregada (p. 15).

5.3 Em relação aos restos a pagar foi informado que não houve impactos significativos na gestão financeira da UJ, em virtude do pouco valor inscrito para pagamento em restos a pagar no exercício de 2011, sendo que o gerenciamento e o pagamento dos RP, obedeceram as normas vigentes do Governo Federal (p. 24).

5.4 Oportuno mencionar que os salários dos servidores militares e civis lotados na RBJID/JID/CID não impactam o orçamento do RBJID, tendo em vista que são pagos pelos respectivos Comandos Militares de cada força, caso dos militares e pelo Ministério da Defesa, no caso de civis. Apenas os auxiliares são pagos com recursos da Unidade (p. 27-28).

5.5 Consta informação de que os gestores cumpriram as obrigações estabelecidas na Lei 8.730/1993, combinado com a DN/TCU 67/2012, relacionadas à entrega e ao tratamento das declarações de bens e rendas (p. 29)

5.6 Quanto à gestão ambiental e licitações sustentáveis, foi informado que, devido ao fato de ser uma UJ situada nos Estados Unidos da América, onde a existência de produtos fabricados dentro dos padrões elevados de sustentabilidade ambiental estão presentes em todos os setores de produção e comercialização, e onde a população já é condicionada a um comportamento de respeito ambiental, pode-se considerar que a RBJID não tem maiores necessidades de verificação de critérios de gestão ambiental (p. 33).

5.7 No que se refere à gestão de patrimônio imobiliário da UJ, a RBJID está sediada em Washington, DC, e não possui imóvel de propriedade da União, só possui 1 (um) imóvel locado de terceiro, que é exatamente esse localizado nos EUA, onde funciona a sua sede (p. 34).

5.8 A gestão de tecnologia da informação na RBJID é executada de forma simplificada, o que parece ser adequado ao seu funcionamento, uma vez que possui apenas um servidor (militar) especializado na área técnica e não utiliza sistemas corporativos próprios, fazendo uso, inclusive, de aplicativos para escritórios e do Sistema de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI (p. 35)

5.9 Quanto às recomendações do órgão setorial de controle interno, as notas de empenho e a documentação contábil da UJ, a partir de outubro de 2011 foram aperfeiçoadas, objetivando atender as orientações constantes do Relatório de Acompanhamento 093 (p. 36). As recomendações do controle interno pendentes de atendimento ao final do exercício, terão continuidade no exercício de 2012, conforme orientações da Gerência de Acompanhamento Financeiro e Orçamentário (p. 37).

5.10 A contadora responsável pela contabilidade da RBJID – UG 110406, declarou que os demonstrativos contábeis constantes do sistema SIAFI (Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e a Demonstração das Variações Patrimoniais, previstos na Lei 4.320, de 17/03/1964), refletem a adequada situação orçamentária, financeira e patrimonial da UJ, no exercício de 2011 (p. 39).

Conformidade da gestão – peça 4 (segundo IN-TCU 63/10, DN-TCU 117/2011 e Portaria TCU 123/2011)

6. Programa de governo e ações sob a sua responsabilidade – para o cumprimento de suas competências institucionais, a RBJID contou com provisões orçamentárias do Departamento de Planejamento, Orçamento e Finanças, da Secretaria de Coordenação e Organização Institucional do Ministério da Defesa (Deorf/Seori-MD), vinculadas aos Programas 0750 – Apoio Administrativo (Ação 2000 – Administração da Unidade); 0625 – Gestão da Política de Defesa Nacional, cujo objetivo é coordenar o planejamento e a formulação de políticas setoriais e a avaliação e controle dos programas na área das Forças Armadas (Ações 6515 – Sistema de Informações Logísticas de Defesa Nacional e 2D55 – (Intercâmbio e Cooperação Internacional Militar e na Área de Defesa Nacional) e 8032 – Preparo e Emprego Combinado das Forças Armadas (Ação 2C06 – Participação Brasileira em Missões de Paz) (p. 2).

6.1 Acerca da execução orçamentária da RBJID, cabe registrar que, para o exercício de 2011, foram descentralizados cerca de R\$ 1.288.033,09 em créditos orçamentários recebidos por provisões realizadas pelo Deorf/Seori-MD (p. 2). A RBJID executou diretamente despesas oriundas de créditos recebidos da Unidade Orçamentária: 52101 – MD, constante do Orçamento Geral da União, no montante de R\$ 1.095.433,55 (p. 3).

6.2 Quanto aos indicadores institucionais, a RBJID apresentou 4 (quatro) indicadores adotados como subsídio para avaliação da eficácia do seu desempenho. Depois de analisar as fórmulas de cálculo e dos métodos de aferição utilizados na construção desses instrumentos de avaliação de desempenho, a equipe de auditoria concluiu que os indicadores adotados pela UJ, considerando as peculiaridades da instituição, preenchem os requisitos exigidos pelo TCU (p. 5).

6.3 Referente à avaliação dos recursos humanos, o órgão de controle interno constatou a regularidade na gestão de RH da UJ, em especial, no que tange a inexistência de despesas de custeio com a força de trabalho, sob responsabilidade da RBJID, em relação ao pessoal vinculado à União, bem como a baixa representatividade relativamente à mão de obra terceirizada (p. 5).

6.4 Em relação à avaliação do funcionamento do controle interno, constatou-se que, pelo fato de não contar com regulamentação específica, bem como seguir regras do mercado local nos termos do art. 123 da Lei 8.666/1993, os procedimentos adotados pela UJ deixaram de cumprir certos requisitos passíveis de serem aplicados e previstos na lei de licitações e contratos, tais como autuação dos processos com as folhas numeradas e rubricadas; cópias dos convites encaminhados às empresas e os respectivos comprovantes de recebimento; indicação do crédito oriundo de dotação do orçamento geral da União, para cobrir despesas decorrentes e parecer jurídico relativamente aos contratos celebrados entre as partes, de forma a assegurar melhores condições para a UJ, na preservação do interesse público (p. 6-7).

6.5 No que diz respeito à avaliação das licitações e dos contratos, verificou-se que a RBJID não tem utilizado as modalidades de licitação tomada de preço e concorrência, predominando a dispensa de licitação, e que, de um modo geral, a UJ tem observado as normas que disciplinam a matéria, em especial o art. 123 da Lei 8.666/1993 e a Portaria 91.941/D3, de 14/6/1993, do Estado Maior das Forças Armadas (EMFA), que fixa os valores limites em moeda estrangeira como exigência das várias modalidades de licitação, exceto em relação às situações apontadas nos itens 2.8.1 do relatório de auditoria de gestão (formalização de instrumentos contratuais em desacordo com a Lei 8.666/93 - serviço de locação de veículos – leasing) (p. 7-9).

6.6 Quanto à avaliação da conformidade de inscrição de restos a pagar, em pesquisa feita no SIAFI, foi verificado que a RBJID inscreveu em restos a pagar não processado, em 2010, a importância de R\$ 8.917,33, e não houve a inscrição de despesas em restos a pagar processados.

Ressaltando que, após análise dos empenhos inscritos em restos a pagar, constatou-se a conformidade com o contido no art. 35 do Decreto 93.872/1986, e que as normas contidas no Decreto 7.468/2011 não se aplicaram à UJ no exercício em exame (p. 7).

6.7 Acerca das falhas que não resultaram em dano ao erário, o Controle Interno destacou que a formalização dos instrumentos contratuais 3121, 3144, 3145 e 3419, todos firmados com a empresa Admiral Leasing, cujo objeto foi a locação de veículos, está em desacordo com os princípios da Lei 8.666/1993 devido à ausência da indicação de recursos para atender as despesas realizadas, ausência de parecer da Assessoria Jurídica, celebração de instrumentos contratuais em desacordo com os requisitos exigidos no § 1º do art. 54 da Lei 8.666/1993, falta de dispositivo relativo às penalidades aplicáveis à contratada por eventual descumprimento de obrigação e ausência de cláusula estabelecendo limites ao excesso de milhagem (p. 8).

6.7.1 Solicitado, o gestor apresentou justificativas, informando que os instrumentos contratuais citados foram submetidos a um processo licitatório ajustado às peculiaridades do mercado dos EUA, com o amparo e consonância do art. 123 da Lei 8.666/1993 (p. 8-11).

6.7.2 Quanto à ausência da indicação de recursos para atender as despesas realizadas, foi informado que essa indicação é registrada na fase de autorização do processo licitatório, de acordo com o art. 38 da Lei 8.666/1993, e foi feito um adendo onde se fez constar a origem dos recursos para quitar as obrigações contratuais. Por sua vez, o gestor alegou que a RBJID não tem, no seu efetivo, pessoal qualificado para prestar assessoria jurídica aos processos administrativos.

6.7.3 Refêrente à celebração de contratos em desacordo com os requisitos do art. 54 da Lei 8.666/1993, o gestor informou que, após contato com a empresa Admiral Leasing, foram adicionadas aos contratos mais vinte e cinco cláusulas com o objetivo de melhorar a especificação dos direitos e deveres das partes e a execução dos termos contratuais, e que a RBJID continua desenvolvendo esforços no sentido de melhorar e aperfeiçoar a elaboração dos contratos, com base na Lei 8.666/1993, em confronto à imposição das empresas norte-americanas no que diz respeito à inclusão de cláusulas contratuais com base na lei brasileira.

6.7.4 Em relação à falta de dispositivo quanto às penalidades aplicáveis à contratada por eventual descumprimento de obrigação (art. 55 da Lei 8.666/1993), o gestor alegou que foi feito um adendo onde constou que o locador será autuado, no caso de eventual descumprimento de obrigação. Quanto à falta de cláusula estabelecendo limites à RBJID para o excesso de milhagem, foi esclarecido que, tendo em vista que os atuais contratos de locação de veículos somente se encerrarão em março de 2013, serão reavaliados, na celebração de novos contratos, os atuais parâmetros utilizados para o uso de milhagens, por veículo e periodicidade, com o propósito de evitar custos desnecessários para a administração.

6.8 Após análise das justificativas, o órgão de controle interno informou que os contratos são celebrados em modelos próprios, definidos pela contratada, cujas cláusulas nem sempre resguardam os interesses da União, uma vez que as obrigações da contratada não são claras, excluindo, assim, a possibilidade de aplicação de penalidade à empresa contratada, caso de eventual inadimplemento (p. 10-11).

6.8.1 O documento apresentado à equipe de auditoria (Ofício 146/2012-RBJID) justificando a ausência da indicação dos recursos (subitem 6.7.2 desta instrução), apenas declara que "...O Governo Brasileiro, em nome do Ministério da Defesa, se responsabilizará pelos recursos para atender as locações acima referidas...", não atende o disposto no art. 14 da Lei 8.666/1993, segundo o controle interno.

6.8.2 No tocante à falta, no seu efetivo, de assessores jurídicos, notadamente para fazer o exame prévio das minutas de contratos, a equipe do controle interno ressaltou que a RBJID, na condição de Unidade Gestora, vinculada à administração central do Ministério da Defesa, pode e deve, com fundamento nas disposições contidas na alínea “a” do inciso VII do art. 5º, Anexo I, do Decreto n. 7.364/2010, submeter as minutas, contratos e demais documentos para serem aprovados pela Consultoria Jurídica do MD.

6.8.3 Quanto às providências tomadas para a limitação do uso de excesso de milhagem nos contratos de locação de veículos, a equipe de auditoria informou que o gestor, em sua resposta, não abordou o foco da questão, e que cabe à Administração estabelecer mecanismos formais de controle interno para evitar o uso ilimitado de milhagem, mas aceitou como satisfatórias as justificativas (subitem 6.7.4 deste parecer), devendo a implementação de tais medidas ser objeto de acompanhamento por parte do órgão de controle interno.

6.9 Resultados da atuação do órgão setorial de controle interno – a Gerência de Acompanhamento Financeiro e Orçamentário da Secretaria de Controle Interno, com base em resultado de pesquisar no SIAFI, identificou as seguintes ocorrências na gestão orçamentária da RBJID, ao longo do exercício de 2011: a) uso de modalidades de licitação diferentes em empenhos destinados à despesas análogas, compreendendo recursos da ordem de R\$ 319,68 (2011NE800006 e 2011NE000010); b) NE registradas com o preenchimento do campo modalidade de licitação “não se aplica”, cujas despesas era aplicável à licitação, no valor global de R\$ 20.728,67 (NE nºs 2011NE000003, 05, 06, 07, 08, 09, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 32 e 48); e c) notas de empenho registradas mediante o preenchimento do campo favorecido com o uso da entidade bancária na qual a Representação mantém conta corrente aberta (HSBC BANK USA), e não o fornecedor do bem adquirido ou do serviço prestado, objeto da despesa realizada, no montante de R\$ 4.570,77 (NE nºs 2011NE000010, 11, 13, 14, 15, 16 e 48) (p. 12).

6.9.1 Acerca dessas ocorrências, o controle interno registrou a necessidade do Gestor adotar tempestivamente as recomendações por eles emanadas, com vistas a evitar irregularidades dessa natureza. Por fim, a equipe de auditoria opinou no sentido de que, todas as ocorrências apontadas, tanto as descritas no subitem 6.7 como as do 6.9 deste parecer, não trazem quaisquer implicações à declaração prestada pela contadora (subitem 5.10 desta instrução), conforme exigência do item 17.1 da Portaria TCU 123/2011 (p.12).

Certificado de Auditoria

7. Tendo em vista os exames de auditoria realizados na Unidade Jurisdicionada, foi emitido o certificado de auditoria pela regularidade das contas do responsável (peça 5), tendo o dirigente do Órgão de Controle Interno do Ministério da Defesa se manifestado de acordo (peça 6).

7.1 O Ministro de Estado da Defesa atestou haver tomado conhecimento das conclusões constantes do relatório de auditoria de gestão, do certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente de controle interno, na forma estabelecida no art. 52 da Lei 8.443/1992 (peça 7).

CONCLUSÃO

8. Considerando a análise efetuada e a constatação de que não foram identificadas impropriedades ou irregularidades que causassem danos ao erário e nem denegrissem a gestão do responsável, conclui-se ser possível propor o julgamento pela regularidade das contas, dando quitação plena ao responsável máximo da UJ, uma vez que as contas lograram demonstrar a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a eficácia, a eficiência e efetividade de sua gestão.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

9. Entre os benefícios do exame deste processo de contas anuais podem-se mencionar a elevação do sentimento de cidadania da população e o incremento da confiança dos cidadãos nas instituições públicas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) 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, que sejam julgadas regulares as contas do Sr. Racine Bezerra Lima Filho, CPF 415.842.527-15, dando-lhe quitação plena; e

b) dar ciência à Representação do Brasil na Junta Interamericana de Defesa do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentaram.

SecexAdministração/D1, em 01 de agosto de 2014

(Assinado eletronicamente)

Márcio Pereira Gangana
AUFC – Mat. 2380-9