

TC 019.646/2014-3

Tipo: Prestação de contas anuais, exercício de 2013

Unidade Jurisdicionada: Escritório de Representação do MRE no Rio de Janeiro (CNPJ 00.394.536/0018-87)

Responsáveis: Valter Pecly Moreira (CPF 090.410.791-49); Hélio Magalhães de Mendonça (CPF 256.945.537-72); e Luiz Augusto Saint Brisson de Araújo Castro (CPF 030.683.747-15)

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de prestação de contas anuais do Escritório de Representação do Ministério das Relações Exteriores no Rio de Janeiro (Ererio/MRE), relativo ao exercício de 2013.

2. O processo de contas foi organizado de forma individual, conforme classificação prevista no artigo 5º da Instrução Normativa TCU 63/2010, alterada pela IN-TCU 72/2013, e no Anexo I à Decisão Normativa TCU 132/2013.

3. O Ererio/MRE é uma unidade descentralizada integrante da estrutura do Ministério das Relações Exteriores (MRE), criada por meio do Decreto 1.756/1995 (revogado) e atualmente regulada pelo Decreto 7.304/2010. Tem como competência institucional coordenar e apoiar, junto às autoridades estaduais e municipais de sua área de jurisdição, as ações desenvolvidas pelo MRE, e apoiar as unidades administrativas do Ministério e da Fundação Alexandre de Gusmão, situadas na Cidade do Rio de Janeiro, bem como zelar pela manutenção e conservação do conjunto arquitetônico do Palácio Itamaraty do Rio de Janeiro e dos acervos do Museu Histórico e Diplomático (MHD) da Biblioteca, da Mapoteca e do Arquivo Histórico do MRE (art. 52 do Decreto 7.304/2010). Sua principal finalidade consiste em representar o MRE e apoiar as atividades e funções ministeriais. Para consecução das finalidades institucionais, foram desenvolvidos processos relacionados a cerimonial, consulado, documentação, administração e pessoal, cujos principais produtos são:

- a) realização de eventos;
- b) prestação de apoio a autoridades e delegações estrangeiras em missão oficial;
- c) expedição de passaportes e concessão de vistos;
- d) assistência a familiares de cidadãos brasileiros residentes no exterior;
- e) preservação e divulgação dos acervos do Museu Histórico e Diplomático, da Biblioteca, da Mapoteca e do Arquivo Histórico do MRE;
- f) manutenção, conservação e restauração dos prédios do complexo arquitetônico do Palácio Itamaraty;
- g) prestação de serviços administrativos internos;
- h) prestação de apoio a funcionários ativos e aposentados, e a pensionistas do MRE.

EXAME TÉCNICO

4. No exame das presentes contas, destacaram-se os aspectos relacionados a:
- a) conformidade das peças;
 - b) resultados qualitativos e quantitativos da gestão;
 - c) indicadores de desempenho;
 - d) gestão de pessoas;
 - e) gestão de compras e contratações;
 - f) gestão do patrimônio imobiliário; e
 - g) qualidade e suficiência dos controles internos.

5. Os critérios considerados para o referido exame decorreram das conclusões do Relatório de Auditoria de Gestão SCI/MRE 05/2014, bem como do escopo definido na Ata de Discussão entre a Secex/RJ e a Secretaria de Controle Interno/MRE, de 29/11/2013, consoante o previsto no art. 14 da Resolução TCU 234/2010 (peças 4 e 8).

6. Quanto às constatações apontadas pelo Controle Interno nos itens 28 a 35 e 49 a 50 do Relatório de Auditoria de Gestão SCI/MRE 05/2014 (peça 4, p. 7-9 e 13-14), que tratam da ausência de registro de contratos no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (Siasg), da designação de servidor único para fiscalizar a execução de todos os contratos e de falhas na elaboração e encaminhamento da documentação de obras, pode-se considerar suficientes as recomendações já formuladas (peça 4, p. 8-9 e 14), sem prejuízo do acompanhamento nas próximas contas anuais do Ererio/MRE.

I. Avaliação da conformidade das peças que compõem o processo

7. O Sr. Chefe do Ererio apresentou declaração no sentido de que são fidedignas as informações constantes do Rol de Responsáveis do Órgão (peça 3, p. 28).

8. A Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças do MRE juntou declaração atestando que os demonstrativos contábeis constantes do Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi), previstos na Lei 4.320/1964, refletem a adequada situação orçamentária, financeira e patrimonial da Unidade Jurisdicionada (peça 3, p. 30).

9. A Secretaria de Controle Interno junto ao MRE apontou, no Relatório de Auditoria de Gestão 05/2014 (peça 4), as seguintes ocorrências:

9.1 O Relatório de Gestão encaminhado ao TCU não foi elaborado segundo as normas estabelecidas para o exercício de 2013 e a Unidade Gestora não preencheu os quadros obrigatórios previstos na DNT/TCU 132/2013 e na Portaria TCU 175/2013 (peça 4, p. 2);

9.2 Os documentos de atos de gestão orçamentária, financeira e operacional não são suficientes para embasar análise objetiva sobre o cumprimento das metas qualitativas e quantitativas da Unidade Gestora (peça 4, p. 3);

9.3 O Relatório de Gestão não contém informações sobre os trabalhos desenvolvidos para o atendimento à missão institucional e o indicador informado não permite o monitoramento e a avaliação do desempenho da Unidade (peça 4, p. 3);

10. O Órgão de Controle Interno atestou ainda que não ocorreram atos de gestão relacionados aos itens 5, 7, 8, 9 e 10 do Anexo IV à DNT/TCU 132/2013 (peça 4, p. 2).

11. Os principais achados de auditoria, apurados pela Secretaria de Controle Interno do MRE, encontram-se resumidos na matriz de responsabilização anexa ao Relatório de Auditoria de Gestão 05/2014 (peça 4, p. 39) e se referem às seguintes falhas e irregularidades:

- a) Achado 1 – Execução de serviço de engenharia sem cobertura contratual (peça 4, p. 6-7);

- b) Achado 4 – Não adoção de medidas para suprir a carência de pessoal (peça 4, p. 10-13);
- c) Achado 6 – Não conservação do imóvel do Museu Histórico e Diplomático (peça 4, p. 14);
- d) Achado 7 – Falta de controle de inventário dos bens móveis (peça 4, p. 15-22).

12. Com referência à observação do Controle Interno acerca da não conformidade das peças que compõem o Relatório de Gestão (peça 4, p. 2), com base na orientação do art. 4º, da Portaria Segecex 13/2011, cabe dar ciência à administração da UJ, sobre o não atendimento ao disposto nas Decisões Normativas TCU 127/2013 e 132/2013, bem como na Portaria TCU 175/2013.

13. No certificado de auditoria (peça 5), o representante da Secretaria de Controle Interno/MRE propôs o julgamento das contas do Sr. Valter Pecly Moreira (CPF 090.410.791-49) regulares com ressalvas, uma vez que foram atribuídas a esse responsável as falhas e irregularidades resumidas na Matriz de Responsabilização (peça 4, p. 39), e o julgamento pela regularidade das contas dos Srs. Hélio Magalhães de Mendonça (CPF 256.945.537-72) e Luiz Augusto Saint Brisson de Araújo Castro (CPF 030.683.747-15).

14. O dirigente do órgão de controle interno acolheu a manifestação expressa no certificado de auditoria (peça 6).

15. O Ministro de Estado das Relações Exteriores atestou haver tomado conhecimento das conclusões constantes do Relatório de Auditoria de Gestão, do certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno (peça 7).

II. Rol de responsáveis

16. Constam do rol de responsáveis todos os responsáveis que desempenharam, durante todo o período a que se referem as contas, as naturezas de responsabilidade definidas no art. 10 da IN TCU 63/2010.

III. Processos conexos e contas de exercícios anteriores

17. O Ererio não integrou a relação do Anexo I à DN-TCU 124/2012, pelo que não se constituiu processo de prestação de contas do exercício de 2012. As últimas contas apreciadas por este Tribunal referem-se ao exercício de 2009 (TC 033.306/2010-9), cujo julgamento de mérito resultou no entendimento pela sua regularidade com ressalva (Acórdão 9872/2011 – TCU – 2ª Câmara).

18. Não há processos conexos. O processo que se encontra em aberto refere-se à gestão do exercício de 2014 (TC 018.280/2014-5 REPR). Os demais processos do Ererio foram autuados nos exercícios anteriores a 2012 e encontram-se encerrados.

IV. Avaliação do planejamento de ação e dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão

19. A UJ não possui plano estratégico relacionado às suas responsabilidades institucionais. Impõe-se, ao Ererio, o cumprimento das diretrizes formuladas pela Secretaria de Estado (peça 3, p. 6).

V. Avaliação dos indicadores

20. A UJ informou a existência de dois indicadores de gestão, com os seguintes parâmetros (peça 3, p. 7-9):

- a) Taxa de despesas realizadas, com o objetivo de quantificar o percentual de despesas realizadas em relação ao total dos recursos provisionados; e
- b) Proporção entre as despesas com manutenção e a área física do Palácio Itamaraty, para quantificar o gasto médio com administração, conservação e manutenção da área total

construída do complexo do Palácio Itamaraty no Rio de Janeiro.

21. Os dois indicadores adotados utilizaram cálculos efetuados com valores de despesas previstos nos demonstrativos financeiros exigidos na Lei 4.320/1964. Não tratam dos resultados finalísticos efetivamente alcançados e não apresentam série histórica de exercícios anteriores. Desse modo, não correspondem às informações requeridas pela Decisão Normativa TCU 127/2013, no Anexo II, parte A, item 2, impedindo uma avaliação do desempenho da UJ no exercício em exame.

22. Nesse caso, cabe recomendar ao Ererio a instituição de outros indicadores, que reflitam objetivamente, em série histórica, nos próximos relatórios de gestão, a evolução dos resultados obtidos pela UJ no desenvolvimento das suas atividades finalísticas.

VI. Avaliação da estrutura de governança e de controle internos

23. Na condição de unidade descentralizada integrante do Ministério das Relações Exteriores, o Ererio não possui setor de controle interno na sua estrutura de governança. O monitoramento e as demais ações de controle sobre a gestão da UJ são desenvolvidos pela Secretaria de Controle Interno do MRE, cabendo à Ciset/MRE solicitar esclarecimentos e apresentar sugestões e críticas sobre a gestão (peça 3, p. 4-5).

24. Torna-se evidente, portanto, que as ações de controle no ambiente interno não dependem de iniciativa própria por parte do gestor, revelando, em contrapartida, um alto grau de independência quanto ao controle efetivamente exercido.

VII. Avaliação da execução orçamentária e financeira COMPRAS/CONTRATOS

25. O Relatório de Gestão informa sobre a aplicação/execução financeira da UJ no valor total de R\$ 3.540.328,80, equivalente a 99,62% dos recursos de dotação recebidos (R\$ 3.553.936,57), no programa orçamentário 07122211820000001 – Administração da Unidade (peça 3, p. 8-9).

26. As falhas observadas pela Ciset/MRE na área de licitações e contratos da UJ foram de caráter formal e sem ocorrência de dano para o Erário. Os processos licitatórios na modalidade de pregão eletrônico apresentaram falhas formais decorrentes do não implemento das correções sugeridas no Parecer 6676/2012/MFP/CGU-RJ/CGU/AGU, de 5/12/2012. Igualmente, na licitação do pregão para reforma predial do conjunto arquitetônico do Ererio, foram verificadas falhas formais no termo de referência, na comprovação dos custos, nas planilhas de custo e no edital (peça 4, p. 4-5).

27. Importa ainda observar que a falha detectada pela Ciset/MRE na área de contratações, que consistiu na execução de serviço de engenharia sem cobertura contratual – Achado 1 – ensejou atribuição de ressalva, quando da emissão do certificado de auditoria por parte do órgão de controle interno (peça 4, p. 6-7, e peça 5).

28. Em vista da natureza formal da falha, consoante a orientação do art. 4º da Portaria Segecex 13/2011, cabe dar ciência ao Ererio/MRE acerca do desatendimento ao preceito do art. 60, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, quando da execução, sem cobertura contratual, dos serviços e obras relativos à reforma predial e restauração arquitetônica; reforma do sistema de drenagem de águas; instalação de sistema de refrigeração nos prédios da Mapoteca e da Biblioteca; reforma da rede elétrica; e pavimentação (contratações 18 a 22/2012).

VIII. Avaliação da gestão de pessoas e da terceirização de mão de obra

29. O Relatório de Gestão informa a existência de 54 servidores ativos no quadro efetivo, contando, ainda, o Ererio, com um quadro de 20 estagiários (peça 3, p. 4).

30. A Ciset/MRE constatou que os quantitativos de pessoal informados no Relatório de Gestão não correspondem ao número de servidores registrados no Sistema de Integrado de

Administração de Recursos Humanos (Siape), qual seja, 37 servidores do quadro do Ererio e dois servidores requisitados de outros órgãos da Administração, perfazendo um total de 39 servidores. A esse respeito, a Ciset/MRE observou que (peça 4, pp 11-12):

- a) encontram-se indevidamente lotados no Ererio 35 servidores que se encontram em missão no exterior;
- b) a folha de pagamento da UJ contempla 50 servidores, inclusive cinco servidores que trabalham em outras unidades do MRE ou afastados;
- c) quatro servidores formalmente lotados em outras unidades do MRE ocupam, de fato, posições de trabalho no Ererio;
- d) durante os trabalhos de auditoria, em julho de 2014, o Siape registrava a lotação, na UJ, de servidora que se encontrava irregularmente afastada, em gozo de licença maternidade expirada desde 1/4/2014.

31. Em conclusão, a Ciset/MRE recomendou ao Ererio que solicite à Secretaria de Estado a promoção das correções devidas, de modo a que o Siape reflita a real alocação dos servidores da UJ, propiciando a análise gerencial dos recursos humanos. Concluiu ainda que o quadro de servidores é insuficiente para as incumbências do órgão, permanecendo a situação de carência já percebida pelo TCU desde a prolação do Acórdão 83/2008-TCU-1ª Câmara, ocasião em que a E. Corte determinou ao MRE providências visando suprir a carência de pessoal no Ererio (peça 4, p 12-13).

32. Não obstante a ressalva inscrita no certificado de auditoria, relacionada à não adoção de providências para suprir a carência de pessoal (peça 4, p. 39, e peça 5), pode-se considerar suficiente a recomendação acima referida, tendo em conta que a correção da falha depende de adoção de medidas por parte da Secretaria Geral do MRE.

IX. Avaliação da gestão do patrimônio

33. Segundo as informações que constam do Relatório de Gestão, o patrimônio imobiliário gerido pelo Ererio abrange o conjunto arquitetônico do Palácio Itamaraty, tombado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), com 20.927,42 m², e os imóveis vinculados, localizados nas Ruas Senador Pompeu e Visconde da Gávea (casas e terrenos) que se encontram irregularmente ocupados (peça 3, p. 10-11).

34. Apesar das providências adotadas no exercício de 2013, mediante as contratações de obras de reforma mencionadas nos tópicos 26 a 28 deste parecer, que visaram à preservação do patrimônio imobiliário gerido pela UJ, a Ciset/MRE verificou *in loco* a permanência de falhas registradas nos exercícios anteriores, relacionadas à conservação e manutenção do Museu Histórico Diplomático (MHD), conforme a descrição abaixo reproduzida (peça 3, p. 14):

53. Infiltrações pluviais no telhado, somadas à deterioração natural do imóvel e ação de cupins, têm motivado desgastes de revestimentos internos, desabamento de sancas em gesso e marcas de infiltrações nas paredes, o que vem deteriorando inestimável patrimônio histórico e cultural, além de poder vir a comprometer a segurança das pessoas. Constatou-se, por exemplo, que, devido a infiltrações, quadros foram retirados das paredes, de modo a não se deteriorarem ainda mais. No Anexo I a este Relatório encontram-se as fotos que retratam os desgastes nos pavimentos, nos tetos e nas paredes.

35. Por essa razão, o órgão de controle interno recomendou ao Ererio que busque mecanismos alternativos e fontes de financiamento a fim de reverter o processo de deterioração da estrutura e do acervo do MHD, podendo-se considerar suficiente tal recomendação.

X. Outras constatações do Controle Interno

36. O Achado de Auditoria 7 (peça 4, p. 15-23 e 39) tratou das falhas verificadas na gestão dos bens móveis da UJ, compreendendo:

a) divergência entre o valor dos bens móveis inventariados e o valor contabilizado no Siasfi;

b) classificações de patrimônio errôneas nas contas do Plano de Contas da União;

c) ausência de contabilização das peças do acervo do MHD; e

d) extravio e desaparecimento de bens patrimoniais móveis.

37. A esse respeito, a Ciset/MRE ponderou que as deficiências constatadas na área de pessoal impactam a administração e conservação do patrimônio histórico-cultural da Instituição, tratando-se de tema recorrente na UJ. Em decorrência, recomendou ao Ererio que promova a adequação e realocação de pessoal na área em comento, adquira sistemas informatizados e adote procedimentos previstos na legislação, com o fim de viabilizar o controle patrimonial. A Ciset/MRE estabeleceu ainda o acompanhamento das providências que recomendou, solicitando o encaminhamento oportuno das informações pertinentes.

38. Também com relação às falhas observadas na gestão dos bens móveis da UJ, mostraram-se adequadas e suficientes as recomendações e a monitoração feitas pela Ciset/MRE.

CONCLUSÃO

39. Considerando a análise realizada e a opinião da Secretaria de Controle Interno do MRE, cabe propor o julgamento pela regularidade com ressalva das contas do Sr. Valter Pecly Moreira, dirigente máximo da UJ de 1/1/2013 a 12/8/2013, em razão da execução de serviço de engenharia sem cobertura contratual (peça 4, p. 6-7); não adoção de medidas para suprir a carência de pessoal (peça 4, p. 10-13); não conservação do imóvel do Museu Histórico e Diplomático (peça 4, p. 14); e falta de controle de inventário dos bens móveis (peça 4, p. 15-22).

40. Quanto aos demais responsáveis, Hélio Magalhães de Mendonça, dirigente máximo da UJ de 13/8/2013 a 25/8/2013, e Luiz Augusto Saint Brisson de Araújo Castro, dirigente máximo da UJ de 26/8/2013 a 31/12/2013, propor-se-á a regularidade das contas, atribuindo-lhes quitação plena, nos termos dos artigos 16, inciso I, e 17 da Lei 8.443/1992, conjug. 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, sem prejuízo da adoção das seguintes medidas:

a) com base no art. 3º da Lei 8.443/1992, e consoante a orientação do art. 4º da Portaria Segecex 13/2011, dar ciência ao Ererio/MRE sobre o não atendimento ao disposto nas Decisões Normativas TCU 127, de 15/5/2013, e 132, de 2/10/2013, e na Portaria TCU 175, de 9/7/2013, uma vez que o Relatório de Gestão encaminhado ao TCU não foi elaborado segundo as normas estabelecidas para o exercício de 2013 (tópicos 9.1 e 12);

b) da mesma forma, consoante a orientação do art. 4º da Portaria Segecex 13/2011, dar ciência à administração da UJ acerca do desatendimento ao art. 60, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, quando da execução, sem cobertura contratual, dos serviços e obras relativos a reforma predial e restauração arquitetônica; reforma do sistema de drenagem de águas; instalação de sistema de refrigeração nos prédios da Mapoteca e da Biblioteca; reforma da rede elétrica; e pavimentação (tópicos 27 e 28);

c) recomendar ao Ererio/MRE a instituição de outros indicadores de desempenho para sua gestão, que reflitam objetivamente, em série histórica, a evolução dos resultados obtidos pela UJ no desenvolvimento das suas atividades finalísticas (tópicos 20 a 22).

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

39. Entre os benefícios provenientes do exame deste processo de contas anuais, pode-se mencionar a correção de impropriedades e a expectativa de controle (itens 42.3 e 66.1 do Anexo à Portaria Segecex 17, de 15/5/2015).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

40. Diante do exposto, cabe submeter os presentes autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 conjug. c/ os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares as contas dos Srs. Hélio Magalhães de Mendonça (CPF 256.945.537-72) e Luiz Augusto Saint Brisson de Araújo Castro (CPF 030.683.747-15), dando-lhes quitação plena;

b) 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, que sejam julgadas regulares com ressalva as contas do Sr. Valter Pecly Moreira (CPF 090.410.791-49), dando-lhe quitação, em razão da execução de serviço de engenharia sem cobertura contratual (peça 4, p. 6-7); não adoção de medidas para suprir a carência de pessoal (peça 4, p. 10-13); não conservação do imóvel do Museu Histórico e Diplomático (peça 4, p. 14); e falta de controle de inventário dos bens móveis (peça 4, p. 15-22) (item 11);

c) com base no art. 3º da Lei 8.443/1992, e consoante a orientação do art. 4º da Portaria Segecex 13/2011, dar ciência ao Ererio/MRE sobre o não atendimento ao disposto nas Decisões Normativas TCU 127, de 15/5/2013, e 132, de 2/10/2013, e na Portaria TCU 175, de 9/7/2013, uma vez que o Relatório de Gestão encaminhado ao TCU não foi elaborado segundo as normas estabelecidas para o exercício de 2013 (item 12);

d) igualmente com base na orientação do art. 4º da Portaria Segecex 13/2011, dar ciência à administração da mesma UJ acerca do desatendimento ao art. 60, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, quando da execução, sem cobertura contratual, dos serviços e obras relativos a reforma predial e restauração arquitetônica; reforma do sistema de drenagem de águas; instalação de sistema de refrigeração nos prédios da Mapoteca e da Biblioteca; reforma da rede elétrica; e pavimentação (item 28);

e) com base no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, recomendar ao Ererio/MRE a instituição de outros indicadores de desempenho para sua gestão, que reflitam objetivamente, em série histórica, nos próximos relatórios de gestão, a evolução dos resultados obtidos pela UJ no desenvolvimento das suas atividades finalísticas (item 22); e

f) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto adotados como fundamento, ao Escritório de Representação do MRE no Rio de Janeiro.

Secex/RJ, em 20 de maio de 2015.

SÉRGIO RAMOS SOUZA
AUFC/TCU – Matr. 760-9