

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 002.955/2015-6

Natureza(s): Administrativo

Órgão/Entidade: não há

Interessado: Secretaria-Geral de Controle Externo
(00.414.600/1000-70)

Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: PROJETO DE DECISÃO NORMATIVA. REPRESENTAÇÃO DE UNIDADE TÉCNICA. APRESENTAÇÃO DE EMENDAS E SUGESTÕES. PARECER PELA APROVAÇÃO DO PROJETO.

RELATÓRIO

1. Trata-se de representação da Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo (Semec), com proposta de alteração de dispositivos das Decisões Normativas TCU 134 (DN 134/2013), de 4/12/2013, e 140 (DN 140/2014), de 15/10/2014, que cuidam da prestação de contas do exercício de 2014 dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

2. A primeira, DN 134/2013, dispõe acerca das regras, conteúdos e prazos para apresentação do relatório de gestão, conforme previsto no art. 3º da Instrução Normativa TCU 63/2010. A segunda, DN 140/2014, trata das regras, conteúdos e datas para apresentação, pelas unidades, órgãos de controle interno e ministros supervisores, das peças complementares para formação de processo de contas no TCU.

3. Os ajustes propostos pela Diretoria nas duas decisões normativas decorrem da necessidade de viabilizar a implantação do Sistema de Prestação de Contas (e-Contas), que abrangerá, a partir das contas de 2014, a gestão de todo o fluxo de informações dos diversos atores que participam da prestação de contas, incluindo aí as unidades jurisdicionadas, as unidades de auditoria interna, os órgãos de controle interno e os ministros supervisores de cada área.

4. Conforme explanado, as referidas normas foram construídas em momento anterior ao início do desenvolvimento do e-Contas (que começou em setembro/2014) e, por isso, não contemplaram dispositivos necessários à viabilização da prestação de contas por intermédio do referido sistema.

5. Por fim, registra-se que os ajustes propostos nas decisões normativas são urgentes, tendo em vista a proximidade do início do ciclo de prestação de contas do exercício de 2014, previsto para 17/3/2015, data em que ocorrerá a liberação do link externo para todas as unidades iniciarem a inclusão das respectivas informações.

6. Transcrevo, a seguir, as alterações propostas:

ALTERAÇÕES NAS DECISÕES NORMATIVAS TCU 134/2013 E 140/2014

2. Conforme já dito nos itens 3 e 4 desta representação, em razão de as DNs 134/2013 e 140/2014 terem sido publicadas em data anterior ao desenvolvimento do e-Contas, alguns ajustes nesses normativos se fazem necessários para conformar a implantação do referido sistema, como se justificam nos tópicos a seguir.

Da alteração de prazos

3. *Inicialmente, em razão da liberação do e-Contas para acesso externo e início da inserção das informações pelas unidades apresentadoras de contas estar prevista para 17/3/2015, um pouco além da data que o Tribunal vem praticando nos últimos anos, 1º de maio de cada ano, propõe-se a prorrogação dos prazos fixados nas DN 134/2013 para os dois primeiros grupos de unidades, conforme art. 1º do anteprojeto ora apresentado:*

a) *Para o primeiro grupo, composto por 534 unidades (peça 3) e que tem data-limite fixada pela referida DN em 31/3/2015, propõe-se prorrogar para 30/4/2015;*

b) *Em relação ao segundo grupo, de dezenove unidades (peça 4), cuja data-limite foi fixada pela DN em 30/4/2015, propõe-se prorrogar para 15/5/2015.*

4. *Quanto aos prazos das unidades relacionadas no Anexo I da DN 140/2014 para a constituição dos processos e o julgamento das contas de seus responsáveis pelo Tribunal (peça 5), dada a necessidade de manutenção do intervalo de tempo entre a entrega dos relatórios de gestão e a conclusão dos trabalhos do órgão de controle interno, propõe-se fazer refletir as prorrogações de que tratam as alíneas a e b acima, porém, com o acréscimo de quinze dias, conforme posto no caput do art. 2º do anteprojeto. Esse acréscimo de quinze dias passa a ser uma concessão ao ministro supervisor ou autoridade equivalente para conhecer as conclusões dos órgãos de auditoria e emitir o pronunciamento e deverá ser estendido às demais unidades do referido anexo, conforme parágrafo único do art. 2º do anteprojeto.*

5. *Ressalte-se que o adiamento das datas-limite para a conclusão dos relatórios e das peças complementares e inserção das informações no sistema visa, principalmente, propiciar a adaptação das unidades ao novo ambiente de prestação de contas, bem como destinar tempo razoável para o credenciamento dos usuários que irão operar no e-Contas, já que a atuação no sistema a partir deste ano será feita por atores das três instâncias: unidade apresentadora de contas, órgão de controle interno e ministro supervisor. Para os próximos exercícios, as datas retornarão para os limites usuais, com tendência de antecipação, como consequência da evolução do sistema e-Contas.*

6. *Por outro lado, propõe-se a antecipação das datas-limite para a entrega das peças previstas nos incisos I e II do art. 2º da DN 140/2014, que se referem ao rol de responsáveis e ao relatório e/ou parecer de instâncias obrigadas ao pronunciamento sobre as contas, respectivamente. Essas peças são exigidas das unidades na mesma data das peças complementares elaboradas pelo órgão de controle interno e ministro supervisor. Entretanto, na prática, os órgãos de controle interno já têm usado como regra a antecipação de tais peças para a mesma data do relatório de gestão, conforme o item 5.2.1 da Portaria 650, de 28/3/2014, da Controladoria-Geral da União (CGU), por exemplo. Essa medida se torna necessária para o melhor gerenciamento do fluxo das peças no e-Contas, uma vez que elas são de responsabilidade da mesma instância responsável pelo relatório de gestão: as unidades apresentadoras das contas. A antecipação dos prazos dessas peças está expressa no art. 8º do anteprojeto proposto.*

Da alteração de configuração dos relatórios de gestão

7. *O inciso III do caput do art. 5º da Instrução Normativa TCU 63/2010 prevê a classificação agregada para a elaboração dos relatórios de gestão. Não obstante a utilidade dessa classificação para a organização dos processos de contas, que permite analisar em conjunto e em confronto as gestões de unidades afins, no caso da organização dos relatórios de gestão, ela tem prejudicado a transparência da gestão das unidades agregadas e o gerenciamento desses relatórios pelas unidades técnicas do TCU. Na prática, a agregação tem sido a mera junção dos relatórios e a publicação em bloco, o que pode resultar em relatórios com milhares de páginas, como é o caso do conjunto de relatórios da Secretaria de Economia e Finanças do Comando do Exército e suas oito unidades*

agregadas, por exemplo. Isso dificulta a leitura e análise de tais relatórios, já que, uma vez agregados, caminham sempre juntos em todas as etapas processuais, incluindo a publicidade para a sociedade.

8. Com a criação do novo sistema, foi definido o papel de coordenador da prestação de contas para atuar sobre a elaboração de conjunto de relatórios afins, como no caso citado acima. Dessa forma, os relatórios antes agregados serão elaborados individualmente pelas unidades responsáveis, porém, sendo coordenados e supervisionados pela unidade que antes tinha o papel de apenas juntar os relatórios no conceito de agregação.

9. Assim, em razão da não mais utilização da agregação de relatórios de gestão, propõem-se os comandos dos artigos 3º, 4º e 6º do anteprojeto, que fazem as alterações necessárias para conformar a nova situação para apresentação dos relatórios antes agregados.

10. Ainda, propõe-se alterar o texto do inciso VI do caput do art. 5º da DN 134/2013, conforme expresso no art. 5º do anteprojeto, uma vez que a estruturação dos relatórios passa a ser, prioritariamente, definida dentro do novo sistema de prestação de contas.

11. Por fim, com a instituição do papel de coordenador de contas, propõe-se a exclusão do § 2º do art. 4º da DN 134/2013, que previa a possibilidade de envio dos relatórios ao TCU pelo órgão de controle interno, em substituição aos dirigentes das unidades. Essa situação não mais se justifica, uma vez que o novo papel de coordenador permitirá a supervisão de relatórios cuja elaboração e envio ao TCU poderão ser feitos de forma descentralizada, eliminando a necessidade de centralização em alguns casos, especialmente envolvendo as unidades militares.

Dos reflexos da individualização dos relatórios agregados na atuação das unidades técnicas

12. Conforme já esclarecido nesta representação, a conversão dos relatórios agregados em relatórios individuais é requisito do e-Contas e traz como benefícios a maior transparência de dados sobre a gestão das unidades e um melhor gerenciamento do fluxo desses relatórios no TCU, uma vez que as ações relacionadas à análise e publicação dos relatórios poderão ser adotadas em relação a cada unidade jurisdicionada, separadamente.

13. Outro reflexo que decorre dessa ação, apesar de não representar aumento da quantidade, pois os relatórios já existiam na agregação, é que a descentralização ocasionada pela individualização irá equilibrar o esforço de gerenciamento dos relatórios entre as secretarias da sede e dos estados, em razão do recebimento dos relatórios dos conselhos de fiscalização profissional estaduais e regionais. Na configuração agregada, os relatórios desses conselhos eram gerenciados no conjunto pela unidade técnica da sede detentora do conselho federal respectivo na sua clientela, por força do caput do art. 5º da Portaria-Segecex 3/2015. Com a individualização, a responsabilidade por gerenciar os relatórios dos conselhos estaduais ou regionais passa a ser da unidade técnica onde estiver localizado o conselho, conforme o inciso I do caput do art. 4º da Portaria-Segecex 3/2015.

14. Por exemplo, mantida a responsabilidade pelo recebimento e todos os relatórios de gestão na unidade em cuja clientela encontra-se o conselho federal, a SecexPrevidência publicaria 295 relatórios de gestão, trabalho que foi diluído entre as Secex nos estados em cuja clientela encontram-se os conselhos estaduais e regionais. A distribuição dos conselhos estaduais, com a demonstração do quantitativo que cada secretaria irá transferir ou receber, está representada pela peça 8 deste processo.

Das alterações no Anexo I das Decisões Normativas

15. Em relação aos anexos I de ambas as decisões normativas, que relacionam as unidades que devem apresentar relatório de gestão (DN 134/2013) e peças complementares para formação do processo de contas (DN 140/2014), propõem-se alguns ajustes, conforme serão demonstrados a

seguir. Esses ajustes, apesar de não estarem relacionados diretamente com requisitos do novo sistema, são necessários para corrigir incongruências entre os dois normativos e contribuirão para a melhor operacionalização do e-Contas.

16. No Anexo I da DN 134/2013, a necessidade de ajuste recai somente sobre o texto relativo à Secretaria-Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SE/MP), que apresentava essa unidade com a configuração de relatório de gestão individual. Essa configuração não está alinhada ao tratamento dado às secretarias-executivas dos demais ministérios, em que essas unidades são responsáveis por consolidar as informações das demais dos respectivos ministérios que não estejam relacionadas para apresentação do relatório individual. Essa discrepância no texto em relação à SE/MP tem suscitado dúvidas quanto à forma de elaboração do relatório, conforme (peça 2), sendo necessária a correção de acordo com o comando do art. 7º do anteprojeto.

17. Com relação ao Anexo I da DN 140/2014, foram propostas alterações nos textos relativos a unidades do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério de Minas e Energia, Ministério do Meio Ambiente, Ministério do Turismo e Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, conforme justificativas a seguir.

Parte do Anexo I da DN 140/2014 a ser alterada	Alteração proposta	Justificativa
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	Alteração do texto relativo à Secretaria-Executiva (SE/MP), de forma a expressar a necessidade de esta unidade consolidar as contas das demais do ministério não relacionadas para apresentação de relatório de gestão.	Alteração do texto da DN 140/2013 em decorrência da alteração proposta na DN 134/2013, conforme relatado no item 18 desta representação.
Ministério de Minas e Energia	Alteração da configuração da conta do Centro de pesquisas de Energia Elétrica (Cepel), que passa de agregado para consolidado à Eletrobras.	A DN 134/2013 já traz a Cepel como consolidada da Eletrobras, a pedido da SecexEstataisRJ (peça 6). Assim, essa configuração deve ser mantida na DN 140/2014, pois não há como destacar a conta do Cepel do processo de contas da Eletrobras.
Ministério do Meio Ambiente	Exclusão dos Fundos de Investimento Setorial de Pesca (Fiset/Pesca) e de Reflorestamento (Fiset/Reflorestamento) da parte que trata do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama).	O Banco do Brasil, gestor financeiro do Fiset/Pesca e do Fiset/Reflorestamento, informou que os Fundos estão inativos desde 1984 e 1998, respectivamente, e, assim sendo, solicitou desoneração da elaboração dos relatórios de gestão, sendo que o Ibama, gestor dos Fundos, apresentará as informações correspondentes em capítulo de seu relatório. Esse procedimento foi acordado em reunião entre o TCU, o BB, o Ibama e a CGU para ter início no exercício de 2014 (peça 7). A DN 134/2013 foi alterada para albergar tal solicitação, porém, tal alteração é também necessária na DN 140/2014, como proposto no anteprojeto ora apresentado.
Ministério do Turismo	Exclusão do Fundo de Investimento Setorial de Turismo (Fiset/Turismo) da parte que trata do Instituto Brasileiro de Turismo (Embratur).	O Banco do Brasil, gestor financeiro do Fiset/Turismo, informou que o Fundo está inativo desde 1987 e, assim sendo, solicitou desoneração da elaboração do relatório de gestão, sendo que a Embratur, gestora do Fundo, apresentará as informações pertinentes em capítulo de seu relatório. Esse procedimento foi acordado em reunião entre o TCU, o BB, a Embratur e a CGU para ter início no exercício de 2014 (peça 7). A DN 134/2013 já contempla esse ajuste, restando fazer a alteração da DN 140/2014, conforme proposta no

<i>Parte do Anexo I da DN 140/2014 a ser alterada</i>	<i>Alteração proposta</i>	<i>Justificativa</i>
		<i>art. 12 do anteprojeto.</i>
<i>Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação</i>	<i>Alteração da configuração do relatório de gestão da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) de consolidado para agregado.</i>	<i>A DN 134, por demanda da Secex/RJ, já traz a Finep agregando o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) e não mais consolidado. Como já discutido nesta representação, está sendo proposto que relatórios de unidades agregadas tornem-se individuais, conforme itens 12 a 16. Assim, propõe-se que a configuração de consolidação dada pela DN 140/2014 seja ajustada para agregação, uma vez que as contas da Finep e do FNDCT serão tratadas num mesmo processo, para análise em conjunto e confronto de suas gestões.</i>

7. Diante do acima exposto, a unidade técnica propôs que fosse:
- a) preliminarmente encaminhado para a Segecex para submissão ao Presidente para, nos termos do inciso XXX do art. 28, c/c o inciso III do art. 154 do RITCU, realizar o sorteio de relator;
 - b) aprovado o anteprojeto de decisão normativa constante do Anexo único desta representação, que altera dispositivos das Decisões Normativas TCU 134/2013 e 140/2014;
 - c) restituído à Semec para apensamento ao TC 028.958/2013-6 e arquivamento, após as publicações devidas.
8. Em 26/2/2015, fui sorteado relator da matéria.
- É o Relatório.