



TC 023.458/2013-5

Tipo: Processo de contas anuais, exercício de 2012.

Unidades jurisdicionadas: Secretaria de Coordenação e Organização Institucional (Seori), Secretaria de Produtos de Defesa (Seprod), Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) e Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto (Sepesd) – Ministério da Defesa.

Responsáveis: Ari Matos Cardoso (CPF 006.372.387-53), Inácio José Barreira Danziato (CPF 050.180.803-53), Murilo Marques Barboza (CPF 408.390.367-87), José Carlos de Nardi (CPF 007.419.730-49), Marco Aurélio Gonçalves Mendes (CPF 449.425.758-34), Ricardo Machado Vieira (CPF 715.501.438-91), Adriano Pereira Junior (CPF 154.206.630-15), Júlio Saboya de Araújo Jorge (CPF 037.524.107-87) e Francisco José Trindade Távora (CPF 329.542.047-53).

Proposta: diligência.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais da Secretaria de Coordenação e Organização Institucional (Seori), relativas ao exercício de 2012.
2. O processo de contas foi organizado de forma agregada, conforme classificação constante do art. 5º da Instrução Normativa – TCU 63/2010 e do anexo I à Decisão Normativa – TCU 124/2012. O processo contempla, além das contas da Secretaria de Coordenação e Organização Institucional (Seori), as contas da Secretaria de Produtos de Defesa (Seprod), Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) e Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto (Sepesd).
3. As unidades jurisdicionadas estão previstas no Decreto n. 7.364, de 23 de novembro de 2004, alterado pelo Decreto n. 7.424, de 5 de janeiro de 2011, sendo o EMCFA criado pela Lei Complementar 136, de 25 de agosto de 2010.
4. A Seori tem como competência institucional assessorar o Ministro de Estado da Defesa, elaborar diretrizes gerais e estratégicas; atualizar as estruturas organizacionais; formular políticas de remuneração dos militares; coordenar a elaboração conjunta da proposta orçamentária das Forças Armadas; consolidar o Plano Plurianual e as propostas orçamentárias; planejar a execução orçamentária, financeira e contábil; cuidar da gestão de pessoal, de material e serviços da administração central; exercer a função de órgão setorial; dentre outras previstas no Decreto.
5. À Seprod compete:
 - a) assessorar o Ministro de Estado da Defesa nas matérias relativas à ciência, tecnologia e inovação;
 - b) propor: os fundamentos para a formulação e atualização da política nacional de ciência, tecnologia e inovação de defesa, visando ao desenvolvimento tecnológico e à criação de novos produtos de defesa; os fundamentos para a formulação e atualização da política nacional da indústria

de defesa e acompanhar a sua execução; a formulação e atualização da política de compras de produtos de defesa e acompanhar a sua execução; as diretrizes para a determinação de necessidades e requisitos, em termos de aproveitamento comum, dos meios de defesa dimensionados pela análise estratégico-operacional; e as diretrizes relativas à obtenção e distribuição de bens e serviços;

c) normatizar e supervisionar as ações inerentes ao controle das importações e exportações de produtos de defesa em articulação com o EMCFA;

d) acompanhar os processos e coordenar os programas e projetos de articulação e equipamentos de defesa;

e) estabelecer, planejar e coordenar a padronização dos produtos de defesa de uso ou interesse comum das Forças Armadas e a integração das aquisições de interesse das Forças Armadas;

f) supervisionar e fomentar as atividades de tecnologia industrial; supervisionar as atividades de ciência, tecnologia e inovação visando ao desenvolvimento e à industrialização de novos produtos de defesa e as atividades de aquisição de informações de tecnologia militar e do sistema militar de catalogação; representar o Ministério da Defesa, na sua área de atuação, perante outros Ministérios nos fóruns nacionais e internacionais nas discussões de matérias que envolvam produtos de defesa e nos assuntos ligados à ciência, tecnologia e inovação de interesse da defesa; e supervisionar e realizar outras atividades inerentes à sua área de atuação.

6. O EMCFA tem por missão elaborar o planejamento do emprego conjunto das Forças Armadas e assessorar o Ministro de Estado da Defesa nos seguintes assuntos, dentre outros: políticas e estratégias nacionais e setoriais de defesa, de inteligência e contra inteligência estratégica; atos internacionais e participação em representações e organismos, no Brasil e no exterior, na área de defesa; logística, mobilização e tecnologia militar; e articulação e equipamento das Forças Armadas. Deve, ainda, coordenar a atuação dos meios empregados pelas Forças Armadas nas ações de defesa civil que lhe forem atribuídas.

7. A Sepesd tem como atribuições formular e atualizar a Política de Pessoal Civil e a Estratégia de Saúde e Assistência Social, supervisionar a gestão do Hospital das Forças Armadas, exercer a função de órgão setorial do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal, realizar gestões para a captação de recursos financeiros em benefício do Projeto Rondon; bem como propor diretrizes gerais para a orientação de ensino e para as atividades relativas ao esporte militar, nos seus aspectos comuns às Forças Armadas.

EXAME TÉCNICO

8. No exame das presentes contas, será enfatizada a análise do planejamento setorial das unidades, os resultados obtidos, os indicadores de desempenho, a gestão de licitações e outros aspectos relevantes, tendo em vista as constatações do Controle Interno e as características das unidades.

9. Quanto às constatações apontadas pelo Controle Interno (peça 4, p. 46/65.), que tratam de impropriedades verificadas nos procedimentos licitatórios, consideram-se suficientes as recomendações já formuladas, sem prejuízo de dar ciência aos gestores das falhas relatadas.

I. Avaliação da conformidade das peças que compõem o processo

10. No certificado de auditoria (peça 5), o representante do órgão de controle interno certificou a regularidade das contas dos dirigentes máximos da Secretaria de Coordenação e Organização Institucional e das unidades agregadas e certificou a regularidade com ressalvas das contas do Diretor do Departamento de Administração Interna da Secretaria de Coordenação e Organização Institucional, tendo em vista as seguintes falhas que impactaram sua gestão:

a) realização de pesquisas de mercado destinada ao levantamento de preços de referência, de cunho meramente formal (subitem 2.11.1 do relatório de auditoria de gestão);

b) participação em pesquisa de preços de empresas pertencentes ao mesmo grupo familiar (subitem 2.11.2 do relatório de auditoria de gestão);

c) restrição à competitividade em processo licitatório (subitem 2.11.4 do relatório de auditoria de gestão).

11. A dirigente do órgão de controle interno acolheu a manifestação expressa no certificado de auditoria (peça 7).

12. 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 da dirigente do órgão de controle interno (peça 6).

II. Rol de responsáveis

13. Verificou-se à peça 2 que a UJ não observou o artigo 10, *caput* e inciso II, da IN/TCU 63/2010, c/c o artigo 5º da DN/TCU 124, de 5 de dezembro de 2012, referentes à identificação dos agentes públicos que desempenharam a função de dirigentes máximos e substitutos e de ocupantes de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente máximo, com base na estrutura de cargos aprovada para a unidade.

14. Considerando que o Controle Interno emitiu o certificado regular com ressalvas para as contas do Diretor do Departamento de Administração Interna da Seori (peça 5), sem que ele estivesse identificado no rol de responsáveis (peça 2), será proposta diligência ao Controle Interno, com vistas a colher informações acerca dos gestores que desempenharam no período a que se referem estas contas a natureza de responsabilidade de direção na estrutura da Seori.

III. Processos conexos e contas de exercícios anteriores

15. Processo de contas de exercício anterior:

NÚMERO DO TC	TIPO	SITUAÇÃO
044.070/2012-8	Contas Anuais	Aberto

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

16. De acordo com informações contidas no relatório de gestão e no relatório de auditoria de gestão da Seori-MD, foi instituído grupo de trabalho, por meio da Portaria MD nº 1.789, de 24/11/2010, tendo por objetivo "estudar a criação do Sistema de Planejamento Estratégico de Defesa (SISPED)", com vistas a estabelecer "cenários, diretrizes e prioridades da Defesa".

17. O grupo de trabalho elaborou a metodologia do Sistema de Planejamento Estratégico de Defesa, a qual foi aprovada pela Portaria MD nº 3.962, de 20/12/2011, encontrando-se em processo de "desenvolvimento da fase análise". Assim, inexistindo planejamento estratégico no âmbito ministerial, com foco no longo prazo, as unidades jurisdicionadas elaboram seus planejamentos operacionais, considerando, principalmente, as respectivas missões institucionais e a Estratégia Nacional de Defesa.

18. A Seori concebeu e instituiu plano de ação para o exercício constituído de projetos definidos por seus departamentos (Departamento de Coordenação, Organização e Legislação-Deorg, Departamento de Planejamento, Orçamento e Finanças - Deorf e Departamento de Administração Interna - Deadi) e elaborado à luz de diretrizes da Secretaria. Informou o gestor que a unidade estava construindo os macroprocessos finalísticos e de apoio (peça 3, p. 17).

19. Para 2012, foram definidas as seguintes prioridades de atuação:

a) dispor de instrumento gerencial capaz de permitir uma ação planejada, estruturada e controlada das atividades relacionadas com as competências da Seori;

b) buscar remuneração, para os militares das Forças Armadas, compatível com as funções típicas de Estado e especificidades inerentes às suas atividades;



c) assegurar os recursos orçamentários e financeiros necessários para o efetivo cumprimento da missão institucional do Ministério, Comandos Militares e entidades vinculadas;

d) propor ações que contribuam para capacitar, melhor remunerar e motivar o pessoal civil do Ministério, Comandos Militares e entidades vinculadas;

e) dotar a administração central do Ministério de recursos de tecnologia da informação compatíveis com sua dimensão e necessidade de interação com os órgãos que o compõem; e

f) aprimorar mecanismos de aplicação de recursos, com maior qualidade, nas atividades de manutenção patrimonial, transportes, insumos, aquisição de bens e serviços, dentre outras.

20. Para o atingimento dos objetivos traçados e o cumprimento das competências institucionais, a Seori teve sob sua responsabilidade os seguintes programas e ações orçamentárias:

Programas e Ações da Seori

Programa 0089 - Previdência de Inativos e Pensionistas da União		Dotação (R\$)
Ação	0181- Pagamento de Aposentadorias e Pensões – Servidores civis	10.796.157,00
Programa 2108 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Defesa		Dotação (R\$)
Ação	2000 - Administração da Unidade	109.398.511,00
	20CW - Assistência Médica aos Servidores, Empregados - Exames Periódicos	187.740,00
	2004 - Assistência Médica e Odontológica aos Servidores, Empregados e seus Dependentes	5.280.000,00
	2010 - Assistência Pré-Escolar aos Dependentes dos Servidores e Empregados	46.800,00
	2011 - Auxílio Transporte aos Servidores e Empregados	360.000,00
	2012 - Auxílio Alimentação aos Servidores e Empregados	1.440.000,00
	2864 - Alimentação de Pessoal	1.430.000,00
	4572 - Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação	300.000,00
	09HB - Contribuição da União de suas Autarquias e Fundações para custeio do Regime de Previdência dos Servidores Públicos Federais	2.119.995,00
	20TP - Pagamento de Pessoal Ativo da União	53.109.983,00
	2866 - Ações de Caráter Sigiloso (EMCFA)	298.528,00
	2055 - Cursos de Altos Estudos e de Política e Estratégia (ESG)	8.000.000,00
	4641 - Publicidade de Utilidade Pública	450.000,00
Total		193.217.714,00

Fonte: peça 4, p. 9 e 10.

21. Sobre o plano de ação da Seori, consta do relatório de auditoria de gestão a seguinte avaliação (peça 4, p. 6): “não constam as definições e análises dos objetivos e metas organizacionais, as atividades programadas e sua distribuição no tempo e as avaliações de risco, ações imprescindíveis ao processo de planejamento operacional. Também não constam no mesmo documento informação sobre a metodologia utilizada pelo gestor para levantar os valores orçados para o exercício.”

22. O planejamento estratégico da Seprod está direcionado e alinhado às diretrizes constantes da Estratégia Nacional de Defesa, contida no Programa 2055 - Desenvolvimento Produtivo, constante do PPA 2012/2015 (peça 3, p. 162). Seu plano de ação para 2012, em conformidade com o objetivo 0196, visou promover o desenvolvimento da cadeia produtiva do complexo industrial da defesa, mediante a utilização do poder de compra governamental e de instrumentos fiscais e creditícios, para alcançar maior autonomia tecnológica e produtiva. As principais ações desenvolvidas foram:

Ações da Seprod

Ações orçamentárias	Objetivos específicos
20T4 - Sistema Militar de Catalogação	Compilar e catalogar dados e informações sobre itens de interesse militar, considerando os conceitos da Agência de Catalogação da Organização do Tratado do Atlântico Norte; manter o Sistema Militar de Catalogação.
2B28 - Domínio de Tecnologias para a Defesa Nacional	Apoiar projetos de interesse da Defesa Nacional, conforme prioridade definida pelo Ministério da Defesa por critério de importância estratégica e viabilidade tecnológica.

Fonte: peça 3, p. 162.

23. Para o cumprimento da sua missão institucional, a Seprod destacou as seguintes atividades:

- a) manutenção da vida vegetativa do Centro de Catalogação das Forças Armadas e manutenção dos sistemas informatizados de apoio ao Sistema Nacional de Catalogação;
- b) realização de duas reuniões da Comissão de Coordenação do Sistema Militar de Catalogação;
- c) promoção de ações anuais com foco na difusão do conceito de catalogação nas empresas privadas ou estatais, em proveito da criação do Sistema Nacional de Catalogação;
- d) viabilização de programas mobilizadores e projetos inovadores, integração das atividades de Ciência, Tecnologia e Inovação (C, T&I) das Forças Armadas;
- e) participação em fóruns internacionais sobre bens sensíveis nas áreas de missilística, nuclear, biológica, química e espacial e em comissões intergovernamentais em assuntos relacionados a C,T&I.

24. A respeito do planejamento anual da Seprod, o controle interno teceu as seguintes considerações (pç. 4, p. 7):

Embora informe, no relatório de gestão, que ‘em conformidade com o PPA 2012- 2015, a Seprod instituiu o plano de ação concernente ao ano de 2012’, os fatos relatados no parágrafo precedente sugerem que a unidade não contou com plano de ação unificado, que refletisse os objetivos e metas da Secretaria, bem assim que seus departamentos, considerando as atribuições regimentais que lhes competiam, elaboraram suas respectivas estratégias de atuação para o exercício.

Reforça esse entendimento, o fato de que o plano de ação do Departamento de Catalogação data de 6/7/2012. Aliás, pelo visto, o Departamento de Produtos de Defesa, tendo em vista a ausência de informação, também não contou, naquele exercício, com plano de ação. Ademais, embora de fundamental importância, os planos de ação de tais departamentos não podem estar desvinculados do planejamento central, o qual deve definir os objetivos e metas traçadas pela referida Secretaria.

25. O Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) tem como finalidade gerir o emprego conjunto ou combinado das Forças Armadas visando à defesa nacional. Para tanto, realizou atividades de coordenação, supervisão, acompanhamento, normatização e planejamento das Forças

Armadas nas diversas atividades ligadas ao emprego conjunto ou combinado, por intermédio de suas Chefias. Para a condução do seu macroprocesso finalístico, o EMCFA levou a efeito a concepção e a realização de um planejamento estratégico e operacional no desenvolvimento de atividades junto com a Marinha, o Exército e a Força Aérea na realização das várias operações conjuntas/combinadas desenvolvidas no ano de 2012 que, sob a supervisão e normatização do EMCFA, possibilitaram o adestramento das Forças Armadas.

26. A unidade jurisdicionada destacou as seguintes realizações em 2012: fez exercícios de adestramento conjunto das Forças Armadas, no ambiente Amazônico, na região do Atlântico Sul e na fronteira territorial do país (Operação Ágata); planejou junto à Comunidade dos Países de Língua Portuguesa a Operação Combinada Felino; deu continuidade ao emprego de tropa nas Missões de Paz no Haiti e no Líbano; manteve o Sistema de Comando e Controle operando, dando suporte em comunicações às operações militares no País e no exterior; intensificou o intercâmbio entre os agentes participantes do Sistema Nacional de Mobilização, no nível governamental, buscando a atualização da Doutrina de Mobilização Nacional; aprimorou o Sistema de Informações Gerenciais de Logística de Defesa, onde se verificou a necessidade de incluir ações relativas à Mobilização Militar; atuou no sentido de fortalecer a multipolaridade e o incremento da atuação externa do Brasil no campo da Defesa, especialmente na América do Sul; buscou estreitar os laços com a África Ocidental, em visita à sede do Comando dos Estados Unidos da América para a África (USAFRICOM); manteve representações militares do Brasil no exterior junto à ONU; engendrou tarefas no âmbito do Comando e Controle, objetivando o aperfeiçoamento dos sistemas de comunicação e de tecnologia da informação entre as Forças; emitiu normas e orientações a fim de testar e melhorar a interoperabilidade logística entre as Forças; emitiu vários relatórios onde estão registradas todas as informações de interesse para a defesa do Brasil; participou ativamente dos eventos de Intercâmbio e Cooperação Internacional na Área de Defesa, como a realização da LAAD 2012 (Feira Internacional de Defesa e Segurança).

27. As principais dificuldades relatadas foram decorrentes do contingenciamento orçamentário da ordem de 30 % e das limitações impostas às despesas com diárias e passagens, o que redundou, segundo o gestor, em cortes de atividades ligadas à capacitação de recursos humanos, ao intercâmbio e cooperação militar internacional e na área de defesa, aos sistemas de integração logística e de mobilização nacional, e na redução do emprego de pessoal e meios militares por ocasião da realização dos exercícios de adestramento previstos.

28. Conforme relato do gestor, o planejamento estratégico do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas - EMCFA está direcionado e alinhado à Estratégia Nacional de Defesa, que é focada em ações estratégicas de médio e longo prazo e objetiva modernizar a estrutura nacional de defesa, atuando em três eixos estruturantes: reorganização das Forças Armadas, reestruturação da indústria brasileira de material de defesa e política de composição dos efetivos das Forças Armadas.

29. Em 2012, o EMCFA administrou recursos dos programas temáticos 2057 – Política Externa e 2058 – Política Nacional de Defesa, os quais possuem os objetivos e ações abaixo de responsabilidade da UJ:

Programas do EMCFA

Programa 2057 – Política Externa	
Objetivo	Ação
0902 - Promover e participar da discussão sobre os principais temas pertinentes à paz e à segurança internacionais, com prioridade ao desarmamento e à não proliferação, nos diferentes foros de negociação bilateral, regional e multilateral.	2C06 - Participação Brasileira em Missões de Paz



Programa 2058 – Política Nacional de Defesa	
Objetivo	Ação
0554 - Promover a multilateralidade na área de defesa, por meio dos instrumentos da diplomacia militar, para a intensificação do intercâmbio de doutrinas e tecnologias militares e estabelecimento de parcerias com Forças Armadas estrangeiras de países do espectro de interesse do Brasil.	2D55 - Intercâmbio e Cooperação Internacional Militar e na Área de Defesa
0547 - Elevar o nível de integração das Forças Armadas nos campos da Logística e da Mobilização, por intermédio do desenvolvimento de sistemas, realização de exercícios e aperfeiçoamento de doutrinas, visando à interoperabilidade de meios e ao aprimoramento da Mobilização Nacional.	4427 - Exercício de Mobilização para a Defesa Nacional
	5136 - Implantação do Sistema Nacional de Mobilização (SINAMOB)
	6515 - Sistema de Informações Logísticas de Defesa
0502 - Contribuir para a inclusão social de segmentos carentes ou isolados da população brasileira e apoiar o desenvolvimento da infraestrutura nacional.	6557 - Formação Cívico-Profissional de Jovens em Serviço Militar - Soldado Cidadão.
0534 - Ampliar a capacidade das Forças Armadas operarem de forma conjunta e combinada, em ambientes diversos, no país ou no exterior, por meio do aperfeiçoamento das doutrinas, do adestramento conjunto e do desenvolvimento de instrumentos e tecnologias adequados de comunicações, comando e controle.	1489 - Implantação de Centros de Operações Conjuntas
	2385 - Manutenção do Sistema de Comunicações Militares por Satélite
	5132 - Implantação do Sistema de Comunicações Militares por Satélite
	5134 - Implantação do Sistema de Comunicações Militares Seguras
	6499 - Intensificação da Presença das Forças Armadas nas Áreas de Fronteira.
	4222 - Sensoriamento Remoto para Apoio à Inteligência
	4229 - Operações Militares Combinadas ou Conjuntas

Fonte: peça 3, p. 197 e 198.

30. Sobre o planejamento do EMCFA, o controle interno do Ministério da Defesa fez as seguintes observações (peça 4, p. 8):

o gestor informou que embora o Plano de Ação enviado a esta Secretaria tenha data de 9/7/2012, a unidade possuía um plano operacional elaborado para o período de 1/1/2012 a 31/12/2012 (...). Ressalvamos, contudo, que não há, no documento analisado, informação com relação à metodologia utilizada pelo gestor com o fito de definir os valores orçados para o exercício, bem assim os critérios que nortearam a classificação das diversas atividades a serem executadas no decorrer do exercício, com os níveis de prioridade de 1 a 9.

31. O Planejamento Estratégico da Sepesd, consoante o relatório de gestão, também está alinhado às diretrizes constantes da Estratégia Nacional de Defesa e é focado em ações estratégicas de médio e longo prazo, atuando nas áreas de Pessoal Civil e Militar, Ensino Militar, Saúde, Assistência Social e do Desporto Militar nas Forças Armadas.



32. Em conformidade com o Plano Plurianual, a Unidade administrou recursos do Programa 2058 – Política Nacional de Defesa, por meio do objetivo e das ações orçamentárias abaixo:

Ações da Sepesd

Objetivo 0502 - Contribuir para a inclusão social de segmentos carentes ou isolados da população brasileira e apoiar o desenvolvimento da infraestrutura nacional	8425 Apoio das Forças Armadas ao Projeto Rondon
	201G - Apoio das Forças Armadas ao Desenvolvimento do Esporte

Fonte: peça 4, p. 21.

33. Em síntese, foi dado destaque ao Programa Força no Esporte que beneficiou cerca de 12.000 crianças e adolescentes, em área de vulnerabilidade social, as quais foram acolhidas por 85 Organizações Militares da Marinha, Exército e Aeronáutica, distribuídas em 24 Estados da Federação; à realização de várias competições internacionais e nacionais, por intermédio da Comissão Desportiva Militar Brasileira, que contaram com a participação de atletas militares do esporte de alto rendimento, propiciando a manutenção e preparação destes atletas, visando inclusive à participação nos próximos Jogos Olímpicos 2016; e ao desenvolvimento da Ação do Projeto Rondon, que proporcionou a 1160 universitários a capacitação na transmissão de conhecimentos e melhoria de condições de vida à população carente das cidades de Imperatriz (MA), São Luís (MA), Belém (PA) e Palmas (TO).

34. Acerca do planejamento da Sepesd o controle interno assim se manifestou (pç. 4, p. 8):
 ... a Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto, atendendo à solicitação contida no Memorando nº 176/2012/Geori/Ciset-MD, de 8/6/2012, apresentou a esta Ciset, para análise e acompanhamento com relação à implantação, seu plano de ação, relativo ao exercício 2012, com a mesma data do expediente que o encaminhou, o que, portanto, suscitou dúvida quanto à eficácia como instrumento de planejamento para o exercício em análise...

Diante das justificativas apresentadas, somos de entendimento de que a Sepesd não contou, no exercício, com planejamento operacional, contendo todos os aspectos técnicos estacados nos incisos *i* a *v* do subitem 2.1.1 supra (definição e análise dos objetivos e metas; programação das atividades ao longo do tempo; planejamento dos recursos necessários; avaliação dos riscos; e definição dos meios de controle e avaliação).

35. Em que pese o avanço no alcance dos objetivos traçados pelas unidades jurisdicionadas, concordamos com o controle interno que houve falhas no planejamento das unidades. O planejamento anual das unidades administrativas constitui atividade fundamental para estabelecer os objetivos e metas a serem cumpridos, bem como o dimensionamento dos recursos para a consecução dos mesmos, alimentando o ciclo orçamentário da União. Tendo em vista a aprovação da Política Nacional de Defesa, da Estratégia Nacional de Defesa e do Livro Branco pelo Congresso Nacional em 2013, considera-se que haverá melhoria no planejamento das ações das UJs nos próximos exercícios.

V. Avaliação da execução física, orçamentária e financeira

36. As metas das ações da Seori e a correspondente execução no exercício constam do quadro abaixo:

Execução das Ações da Seori

Ação 2000						
Execução Orçamentária e Financeira da Ação (R\$)						
Dotação		Despesa		Restos a pagar		Valores Pagos
Inicial	Final	Empenhada	Liquidada	Processados	Não	



					processados	
109.398.511,00	114.418.362,00	30.313.127,90	23.386.339,37	1.958.220,91	4.968.557,41	25.344.560,28
Metas do exercício						
Descrição	Unidade de Medida	Meta Física		Meta Financeira		
Serviços administrativos, manutenção e uso da frota de veículos, conservação de imóveis, tecnologia da informação da área de apoio, passagens e diárias, eventos, publicações e demais atividades da área de apoio.		Prevista	Realizada	Prevista	Realizada	
		R\$	33.333.000,00	29.647.877,62	33.333.000,00	26.172.874,88
Ação 20CW						
Execução Orçamentária e Financeira da Ação (R\$)						
Dotação		Despesa		Restos a pagar		Valores Pagos
Inicial	Final	Empenhada	Liquidada	Processados	Não processados	
187.740,00	187.740,00	27.740,00	3.123,32	-	24.616,68	3.123,32
Metas do exercício						
Descrição	Unidade de Medida	Meta Física		Meta Financeira		
Promover a realização de exames médicos periódicos dos servidores e empregados ativos, mediante a contratação de serviços terceirizados, bem como a aquisição de insumos, reagentes e outros materiais necessários, nos casos em que os referidos exames sejam realizados pelo próprio órgão.	unidade	Prevista	Realizada	Prevista	Realizada	
		1043	141	187.740,00	3.123,32	
Ação 2004						
Execução Orçamentária e Financeira da Ação (R\$)						
Dotação		Despesa		Restos a pagar		Valores Pagos
Inicial	Final	Empenhada	Liquidada	Processados	Não processados	
5.280.000,00	5.180.000,00	-	5.017.706,02	-	-	5.017.706,02
Metas do exercício						
Descrição	Unidade de Medida	Meta Física		Meta Financeira		
Conceder, em caráter suplementar assistência médico-hospitalar e odontológica aos servidores ativos e inativos, empregados,	unidade	Prevista	Realizada	Prevista	Realizada	
		4.632	4.632	5.280.000,00	5.017.706,02	



dependentes e pensionistas.						
Ação 2010						
Execução Orçamentária e Financeira da Ação (R\$)						
Dotação		Despesa		Restos a pagar		Valores Pagos
Inicial	Final	Empenhada	Liquidada	Processados	Não processados	
46.800,00	41.800,00	-	41.493,80	-	-	41.493,80
Metas do exercício						
Descrição	Unidade de Medida	Meta Física		Meta Financeira		
		Prevista	Realizada	Prevista	Realizada	
Conceder o benefício pré-escolar a servidores e empregados.	Unidade	41	42	46.800,00	41.493,80	
Ação 2011						
Execução Orçamentária e Financeira da Ação (R\$)						
Dotação		Despesa		Restos a pagar		Valores Pagos
Inicial	Final	Empenhada	Liquidada	Processados	Não processados	
360.000,00	254.187,18	-	254.187,18	-	-	254.187,18
Metas do exercício						
Descrição	Unidade de Medida	Meta Física		Meta Financeira		
		Prevista	Realizada	Prevista	Realizada	
Conceder o benefício de auxílio-transporte em pecúnia a servidores e empregados.	unidade	195	209	360.000,00	254.187,18	
Ação 2012						
Execução Orçamentária e Financeira da Ação (R\$)						
Dotação		Despesa		Restos a pagar		Valores Pagos
Inicial	Final	Empenhada	Liquidada	Processados	Não processados	
1.440.000,00	1.708.279,45	1.137.656,69	1.140.217,46	20.359,16	547.702,83	1.140.217,46
Metas do exercício						
Descrição	Unidade de Medida	Meta Física		Meta Financeira		
		Prevista	Realizada	Prevista	Realizada	
Conceder auxílio-alimentação, sob a forma de pecúnia, a servidores e empregados ativos e manutenção do refeitório.	unidade	395	411	1.440.000,00	1.708.279,45	
Ação 4572						
Execução Orçamentária e Financeira da Ação (R\$)						



Dotação		Despesa		Restos a pagar		Valores Pagos
Inicial	Final	Empenhada	Liquidada	Processados	Não processados	
300.000,00	149.863,63	149.863,63	149.863,63	-	-	149.863,63
Metas do exercício						
Descrição	Unidade de Medida	Meta Física		Meta Financeira		
		Prevista	Realizada	Prevista	Realizada	
Promover a realização de ações voltadas ao treinamento de pessoal.	unidade	200	328	300.000,00	149.863,63	

Fonte: peça 3, p. 30 a 36.

37. O gestor não apresentou as metas físicas do exercício para a Ação 2000, conforme exigido pela Portaria 150/2012- TCU. Desse modo, restou prejudicada a avaliação dos resultados da ação em relação ao que foi previsto para ser executado no exercício.

38. Em relação ao cumprimento das metas da Ação 20CW, foram relatadas dificuldades para concluir exames médicos dos servidores convocados, em função do grande número de exonerações do quadro de pessoal do HFA. Desse modo, somente 141 servidores conseguiram concluir os exames médicos.

39. De acordo com o gestor, a pré-proposta orçamentária da Ação 2011 previa 240 servidores atendidos por mês, no entanto, a LOA consignou 195 beneficiados, o que explica o excesso na execução da meta física.

40. Conforme informado no relatório de gestão, a superação da meta física da Ação 4572, em que pese o contingenciamento de cinquenta por cento, foi obtida com a contratação de capacitações *in company*.

41. Por sua vez, o controle interno apontou falhas no planejamento orçamentário da Ação 2000, em face da não utilização de R\$ 5.195.875,27 do montante disponibilizado no orçamento, e da Ação 20CW, que indicou a meta física de 1043 atendimentos quando o Ministério da Defesa contava com 439 servidores e considerou o custo per capita de R\$ 180,00 enquanto o montante liquidado mostra um custo de R\$ 22,15/servidor. Nos esclarecimentos prestados ao controle interno, o gestor justificou dizendo que a meta física correta era de 439 servidores e não como constou da LOA, bem como que “é alocado um valor per capita de R\$ 180,00 para cada servidor pelo Ministério do Planejamento, mas os exames do Ministério da Defesa são realizados no HFA, que cobra valores inferiores aos praticados pelas operadoras de assistência à saúde.”

42. No âmbito do Programa Calha Norte, foi criada a UG Coordenação-Geral (UG 110.594), a qual teve sob sua responsabilidade a execução do objetivo 0520 – Fortalecer o Programa Calha Norte de modo a contribuir para o desenvolvimento e a manutenção da soberania e integridade territorial na região amazônica, vinculado ao programa temático 2058 – Política Nacional de Defesa. Os dados da execução física, orçamentária e financeira do Objetivo 0520 - Fortalecer o Programa Calha Norte a cargo da Coordenação-Geral constam do quadro abaixo:

Execução do Objetivo 0520

Execução Orçamentária e Financeira (R\$1,00)						
Dotação		Despesa		Restos a pagar		Valores Pagos
Inicial	Final	Empenhada	Liquidada	Processado	Não processado	



469.910.174,00	473.861.082,00	226.483.490,00	226.483.490,04	93.272	289.793.500,04	30.066.930,97
Metas do Exercício						
Descrição	Unidade de medida	Meta Física		Meta Financeira		
		Prevista	Realizada	Prevista	Realizada	
Adequação da infraestrutura de 30 Pelotões Especiais de Fronteira.	Unidade	7	6	12.816.000,00	9.841.076,48	
Adequação da infraestrutura de 110 unidades militares.	Unidade	26	23	41.256.000,00	35.799.898,67	
Adequação de 150 embarcações empregadas pelas Forças Armadas.	Unidade	19	15	11.448.000,00	8.445.402,64	
Adequação de 40 aeródromos.	Unidade	1	1	2.304.000,00	1.241.474,15	
Atender 194 municípios com projetos de implantação e melhoria da infraestrutura básica nas seguintes áreas: segurança e defesa, econômica, educação, saúde, social, transportes e esportes.	Unidade	87	87	387.780.000,00	168.282.977,21	
Realizar 720 horas de voo disponibilizadas pelas Forças Armadas (FFAA).	Unidade	180	180	4.176.000,00	2.872.660,89	

Fonte: Quadro Q.4.2 (peça 3, p. 113).

43. No exercício, foram celebrados pelo Programa Calha Norte 243 convênios, beneficiando 194 municípios nos Estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia e Roraima. No que se refere ao alcance das metas, o gestor ressaltou que os resultados alcançados poderiam ser ainda melhores se o contingenciamento fosse menor, evitando problemas nos processos licitatórios advindos da escassez de recursos e da liberação tardia. O grande volume de recursos inscritos em restos a pagar não processados foi apontado como exemplo de que a liberação tardia dos recursos dificulta a gestão do programa. O montante de restos a pagar constante do quadro acima inclui a inscrição de despesas dos exercícios de 2008, 2009, 2010 e 2011.

44. Cabe ressaltar a informação de que foi criada a Coordenação-Geral do Programa Calha Norte (UG 110.594), a qual tem a responsabilidade pela execução orçamentária e financeira desse programa.

45. Vinculadas ao Objetivo 0196, a Seprod executou as ações orçamentárias listadas a seguir:

Execução das Ações da Seprod

Ação 2B28 - Domínio de Tecnologias para a Defesa Nacional						
Execução Orçamentária e Financeira da ação (R\$)						
Dotação		Despesa		Restos a pagar		Valores Pagos
Inicial	Final	Empenhada	Liquidada	Processados	Não processados	
400.000,00	370.000,00	363.969,94	363.969,94	-	-	363.969,94
Metas do exercício para a ação						



Descrição	Unidade de Medida	Meta Física		Meta Financeira		
		Prevista	Realizada	Prevista	Realizada	
Apoio Projetos de CT&I	Unidade	2	0	8.000.000,00	-	
Ação 20T4 – Sistema Militar de Catalogação						
Execução Orçamentária e Financeira da ação (R\$)						
Dotação		Despesa		Restos a pagar		Valores Pagos
Inicial	Final	Empenhada	Liquidada	Processados	Não processados	
1.800.000,00	526.247,00	509.629,46	509.159,18	-	-	509.159,18
Metas do exercício para a ação						
Descrição	Unidade de Medida	Meta Física		Meta Financeira		
		Prevista	Realizada	Prevista	Realizada	
Sistema de Catalogação	Unidade	1	1	1.800.000,00	509.159,18	

Fonte: Quadros 1 e 2 (peça 3, p. 175 e 176).

46. Relatou o gestor que a LOA de 2012 previu o aporte de apenas R\$ 300.000,00 em custeio e R\$ 100.000,00 em investimento para a Ação 2B28, montante insuficiente para qualquer apoio a projetos de ciência e tecnologia de interesse da Defesa, portanto, não foram atendidas as metas físicas estabelecidas na proposta orçamentária de 2012, voltadas à alavancagem da Base Industrial de Defesa.

47. Os objetivos dos programas temáticos sob responsabilidade do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas tiveram a execução orçamentária, física e financeira a seguir:

Execução do Objetivo 0534

Execução Orçamentária e Financeira do Objetivo (R\$)						
Dotação		Despesa		Restos a pagar		Valores Pagos
Inicial	Final	Empenhada	Liquidada	Processados	Não processados	
300.514.384,00	397.538.210,00	338.791.778,00	212.111.226,00	3.119.157,00	126.680.552,00	208.992.068,00
Metas do exercício						
Descrição	Unidade de Medida	Meta Física		Meta Financeira		
		Prevista	Realizada	Prevista	Realizada	
Apoiar o aprestamento de uma brigada, para atuar em missões de paz e ações humanitárias.	Unidade	1	1	329.431.159,00	282.241.626	
Atingir o percentual de 16% na implantação do Sistema Tático de Enlace de Dados.	% de implantação	2	1	970.167,00	737.488,00	
Atingir o percentual de 39% na implantação do Sistema de Comunicações Militares por Satélite (Siscomis).	% de implantação	3	3	7.070.499,00	7.091.198,00	



Atingir o percentual de 80% na implantação do centro de operações conjuntas.	% de implantação	3	2	3.533.696,00	3.525.590,00
Realizar 62 operações de presença na faixa de fronteira.	Unidade	3	26	6.621.409,00	6.496.233,00
Realizar cinco exercícios de simulação de combate.	Unidade	1	1	356.674,00	356.674,00
Realizar oito operações conjuntas, a título de adestramento, com as Forças Armadas.	Unidade	2	2	22.643.910,00	22.288.660
Realizar quatro operações multinacionais com as Forças Armadas estrangeiras.	Unidade	1	0	129.067,00	129.067,00

Fonte: Quadro 1 (peça 3, p. 233 e 234).

Execução do Objetivo 0547

Execução Orçamentária e Financeira do Objetivo (R\$)						
Dotação		Despesa		Restos a pagar		Valores Pagos
Inicial	Final	Empenhada	Liquidada	Processados	Não processados	
21.488.095,00	21.488.095,00	19.796.061,00	13.679.939,00	245.317,00	6.116.122,00	13.434.622,00
Metas do exercício						
Descrição	Unidade de Medida	Meta Física		Meta Financeira		
		Prevista	Realizada	Prevista	Realizada	
Alistar 7.198.400 pessoas para o Serviço Militar Obrigatório.	unidade	1.650.000	2.146.231	8.154.783,00	7.152.571,00	
Implantar 24% do sistema nacional de mobilização.	% de implantação	4	1	42.041,00	41.807,00	
Concluir a implantação da estrutura de preparo e emprego da mobilização militar em 2014.	% de implantação	-	6			
Realizar 12 exercícios de mobilização para a defesa nacional.	unidade	4	1	133.000	128.449	
Realizar quatro exercícios conjuntos de mobilização de recursos logísticos e de recursos humanos.	unidade	4	1			
Implantar 70% do Sistema de Informações Gerenciais de Logísticas de Defesa.	% de implantação	-	20	1.003.865	993.460	



Realizar, a cada biênio, pelo menos um exercício logístico sobre o emprego das Forças Armadas em casos de desastres.	unidade	-	0,5		
--	---------	---	-----	--	--

Fonte: Quadro 2 (peça 3, p. 234 e 235).

Execução do Objetivo 0554

Execução Orçamentária e Financeira do Objetivo (R\$)						
Dotação		Despesa		Restos a pagar		Valores Pagos
Inicial	Final	Empenhada	Liquidada	Processados	Não processados	
4.129.000,00	4.129.000,00	4.095.684,00	3.696.328,00	-	399.356,00	3.696.328,00
Metas do exercício						
Descrição	Unidade de Medida	Meta Física		Meta Financeira		
		Prevista	Realizada	Prevista	Realizada	
Fortalecer a posição do Brasil no cenário internacional, por intermédio da cooperação na área de Defesa.	-	-	-	4.129.000,00	4.095.684,00	
Realizar 32 reuniões bilaterais com as Forças Armadas estrangeiras.	unidade	10	10			

Fonte: Quadro 3 (peça 3, p. 235).

Execução do Objetivo 0502

Execução Orçamentária e Financeira do Objetivo (R\$)						
Dotação		Despesa		Restos a pagar		Valores Pagos
Inicial	Final	Empenhada	Liquidada	Processados	Não processados	
11.783.312,00	11.783.312,00	11.479.774,00	7.928.084,00	126.809,00	3.551.691,00	7.801.275,00
Metas do exercício						
Descrição	Unidade de Medida	Meta Física		Meta Financeira		
		Prevista	Realizada	Prevista	Realizada	
Profissionalização de 100.000 jovens pelo Programa Soldado Cidadão.	unidade	14.273	14.659	11.783.312	11.479.774	

Fonte: Quadro 3 (peça 3, p. 236).

48. Com relação às Operações de Presença na faixa de fronteira do objetivo 0534, houve o recebimento de recursos das ações 4229 (Operações combinadas ou conjuntas) e 6499 (Intensificação

da presença das Forças Armadas nas áreas de fronteira), possibilitando o acréscimo no total das operações.

49. Verifica-se inconsistência nas informações da meta “Realizar quatro operações multinacionais com as Forças Armadas estrangeiras” do Objetivo 0534, que apresenta despesa financeira realizada, sem ter havido a realização de meta física. De outro lado, no Objetivo 0547, a meta “Implantar 24% do sistema nacional de mobilização” teve a meta financeira realizada maior do que a prevista e a meta “Realizar, a cada biênio, pelo menos um exercício logístico sobre o emprego das Forças Armadas em casos de desastres” apresentou a realização de 0,5 exercício. Dessa forma, será proposta ciência das divergências e inconsistências encontradas.

50. As principais dificuldades citadas pelos gestores do EMCFA para a consecução dos objetivos e metas mencionados, decorreram do contingenciamento orçamentário inicial no exercício de 2012, cerca de 30%, e das limitações impostas às despesas com diárias e passagens, o que implicou a redução de atividades planejadas, de contratação de serviços, de aquisição de materiais e equipamentos, bem como da amplitude do emprego de pessoal, material bélico e infraestrutura de apoio aos exercícios militares realizados.

51. O controle interno apontou no relatório de auditoria de gestão haver um descompasso no cumprimento das metas estipuladas no PPA das Ações 4427 (Exercício de mobilização para a defesa nacional) e 5136 (Implantação do Sistema Nacional de Mobilização), o que demandará esforço da administração da unidade nos exercícios subsequentes. Com relação à Ação 5132 (Implantação do Sistema de Comunicações Militares) verificou que houve a inscrição da totalidade dos recursos em restos a pagar e que esta situação decorreu de “falha no planejamento da unidade, notadamente por não ter considerado, em sua análise de riscos, saídas alternativas, na possibilidade de ter que enfrentar dificuldade na obtenção de material desejado.”

52. As metas físicas e financeiras da Sepesd constam do quadro abaixo:

Execução das Ações da Sepesd

Objetivo		0502				
Execução Orçamentária e Financeira da Ação 8425 (R\$)						
Dotação		Despesa		Restos a pagar		Valores Pagos
Inicial	Final	Empenhada	Liquidada	Processados	Não processados	
4.833.333,00	4.500.000,00	4.490.858,85	3.791.349,51	-	699.509,34	3.791.349,51
Metas do exercício						
Descrição	Unidade de Medida	Meta Física		Meta Financeira		
		Prevista	Realizada	Prevista	Realizada	
Universitário capacitado	unidade	2800	1160	7.712.500,00	4.500.000,00	
Execução Orçamentária e Financeira da Ação 20IG (R\$)						
Dotação		Despesa		Restos a pagar		Valores Pagos
Inicial	Final	Empenhada	Liquidada	Processados	Não processados	
1.200.000,00	3.430.000,00	2.893.387,30	1.734.104,38	-	1.159.282,92	1.734.104,38
Metas do exercício						

Descrição	Unidade de Medida	Meta Física		Meta Financeira	
		Prevista	Realizada	Prevista	Realizada
Atletas e crianças apoiados	unidade	20.000 crianças e 1432 atletas	12.000 crianças e 1100 atletas	3.430.000,00	2.890.000

Fonte: Quadros A.4.4.1 e A.4.4.2 (peça 3, p. 269 e 271).

53. Como principais dificuldades encontradas para o cumprimento das metas estabelecidas, foram citados os cortes orçamentários e o aumento das passagens aéreas. As metas realizadas foram consideradas satisfatórias pelo controle interno, no entanto foi ressaltado que o plano de ação da unidade não contou com avaliação de riscos e meios de controle e avaliação adequados.

54. Apesar de poder ser considerada satisfatória a execução física, orçamentária e financeira das unidades, as diferenças encontradas entre as metas físicas e financeiras previstas e as realizadas, na maioria das ações orçamentárias de responsabilidade dos gestores das UJs, denotam as falhas detectadas nos planejamentos anuais das unidades. Assim, será proposta a ciência da impropriedade ao órgão.

VI. Avaliação dos indicadores

55. As unidades apresentaram indicadores de eficiência, eficácia e efetividade da gestão, são eles:

Indicadores da Seori

Tipo	Indicador	Métrica	Medição
Eficiência	Índice de Aplicação dos Recursos por Programa Orçamentário - IARP	montante de recursos empenhados por programa no exercício/recursos autorizados por programa x100	79,37%
	Índice de aplicação dos recursos por Ação Orçamentária - IARA.	montante de recursos empenhados por ação no período/ recursos autorizados por ação, no período x 100	100%
Eficácia	Índice de Abastecimento de Materiais e Equipamentos - TAME.	total de pedidos atendidos/total de pedidos autorizados x 100	85,98%
	Índice de Prestação de Serviços de Tecnologia da Informação - ISTIC.	total de serviços prestados/total de pedidos autorizados x 100	99,94%
	Índice de Satisfação do Serviço de Alimentação - ISA.	pesquisa de opinião aplicada por, no mínimo, 10 dias consecutivos	87,55%
	Índice de Prestação de Serviços de Engenharia e Manutenção - ISENG.	total de serviços prestados/total de pedidos autorizados x 100	87,85%
	Índice de Capacitação de Recursos Humanos - ICRH.	número de servidores capacitados/número de servidores previstos para capacitação x 100	126,06%
	Índice de Prestação de Serviços de Transporte - ISTR 1.	total de saídas de viaturas/total de pedidos autorizados x 100	100%
Efetividade	Índice de Efetividade do Departamento de Administração Interna - IE-DEADI.	Média Aritmética ponderada dos seguintes indicadores: [IARP(*3) + IARA(*3) + IAME(*2)+ISTIC(*2)+ISA(*2) + ISENG(*2)+	92,30%



		ICRH + ITR]/16	
--	--	----------------	--

Fonte: peça 3, p. 22 a 27.

Indicadores da Seprod

Tipo	Indicador	Métrica	Medição
Eficiência	Índice de aplicação dos recursos por Ação Orçamentária – IARA.	montante de recursos empenhados por ação no período/ recursos autorizados por ação, no período x 100	Ação 2B28 – 98,30% Ação 20T4 – 96,84%
	Índice de metas físicas da Ação 2B28.	metas físicas realizadas no período/n. total de metas físicas autorizados na ação no período x 100	0
	Índice de metas físicas da Ação 20T4.	metas físicas realizadas no período/n. total de metas físicas autorizados na ação no período x 100	100%

Fonte: peça 3, p. 169 a 172.

Indicadores do EMCFA

Tipo	Indicador	Métrica	Medição
Eficiência	Índice de aplicação dos recursos por Ação Orçamentária – IARA.	montante de recursos empenhados por ação no período/ recursos autorizados por ação, no período x 100	Ação 1489 – 57,31%
			Ação 2385 – 86,63%
			Ação 4222 – 21,07%
			Ação 5132 – 0,22%
			Ação 5134 – 62,93%
			Ação 2872 – 57,37%
			Ação 4427 – 94,96%
			Ação 5136 – 67,06%
			Ação 2866 – 57,74%
			Ação 4229 – 70,01%
			Ação 6499 – 51,14%
			Ação 2C06 – 53,75%
			Ação 6515 – 93,75%
Ação 6557 – 67,28%			
Ação 2D55 – 89,52%			
Eficiência	Índice de Operação Conjunta – IOC.	operações conjuntas realizadas/ operações conjuntas previstas x 100	100%
	Índice de Reuniões Bilaterais Realizadas – IBR.	reuniões bilaterais realizadas/ reuniões bilaterais previstas x100	104,34%
	Índice de Operação de Intensificação da Presença das Forças Armadas na Área de	operações FA na área de fronteira realizadas/operações FA na área de fronteira previstas x100	100%



	Fronteira - IPF.		
	Índice de Atividades de Apoio Logístico Realizadas – IAALR.	número de atividades de apoio logístico realizadas/número de atividades de apoio logístico previstas x 100	101%
	Índice de Atividades de Apoio à Preparação Realizadas – IAAPR.	número de atividades de apoio realizadas/ número de atividades de apoio previstas x 100	103%
	Índice de Atividades de Inteligência Tecnológica – IAIT.	média aritmética ponderada do percentual realizado das seguintes atividades: $A(*3)+B+C(*2)+D(*2)+E(*4)+F(*2)+G/15$	70%
	Índice de Atividades do Sistema Militar de Comando e Controle - IASISMC 2.	média aritmética dos percentuais de realização das metas das atividades.	100,00%
	Índice de Atividades do Sistema de Comunicações Militares por Satélite – IASISCOMIS.	média aritmética dos percentuais de realização das metas das atividades	72,92%
	Índice de Atividades do Sistema Tático de Enlace de Dados – IASISTED.	média aritmética dos percentuais de realização das metas das atividades	54,72%
Eficiência	Índice de Atividades de Mobilização para Defesa Nacional – IAMDN.	média aritmética dos percentuais de realização das metas das atividades	70,61%
	Índice de Atividades do Sistema de Informações Logísticas de Defesa – IASILD.	média aritmética dos percentuais de realização das metas das atividades	100%
	Índice de Atividades de Acompanhamento e Coordenação do Projeto Soldado-Cidadão.	média aritmética dos percentuais de realização das metas das atividades de acompanhamento e coordenação	80%
Efetividade	Índice de Efetividade Físico/Financeira do EMCFA – IEFEMCFA.	IEM = Média Aritmética ponderada dos seguintes indicadores: $IOC(*3)+IBR+IPF(*2)+IAALR(*2)+IAAPR(*2)+IAIT+IASISMC2+IASISCOMIS+IASISTED+IAMDN+IASILD+IAPSC/17$	91,78%
	Índice de Efetividade Qualitativa do EMCFA – IEQEMCFA.	Preenchimento de uma Ficha de Avaliação onde constam as atividades desenvolvidas pelas Chefias do EMCFA.	Ficha sigilosa em conformidade com o inciso I, do art. 25, do Decreto nº 7.724, de

			16/5/2012
--	--	--	-----------

Fonte: peça 3, p. 215 a 218.

Indicadores da Sepesd

Tipo	Indicador	Métrica	Medição
Eficiência	Índice de aplicação dos recursos da Ação Orçamentária Projeto Rondon – IARA.	montante de recursos empenhados na ação no período/ Recursos Autorizados para a Ação no período x 100	99,77%
Eficácia	Índice de Concretização da Meta Física da Ação 8425 - 1CMF8425.	Número de rondonistas com a consciência cidadã fortalecida no ano de 2012, em relação ao ano de 2011	40,55%

Fonte: peça 3, p. 266 e 267.

56. Na avaliação do controle interno sobre os indicadores da Seori (peça 4, p. 24/26), foram feitas as seguintes observações:

Os indicadores (de eficácia) supracitados têm fórmulas simples e são de cálculo fácil. Entretanto, suas variáveis não foram definidas, o que dificulta a mensurabilidade pela delimitação imprecisa do universo a que pertencem tais variáveis. Além disso, não constam informações quanto à periodicidade com que os indicadores são avaliados, bem como quanto às providências adotadas pela unidade, buscando corrigir, tempestivamente, as situações indevidas por eles apontadas, requisitos essenciais para garantir a utilidade do indicador. Também não há esclarecimento com relação ao modo que os dados são coletados, controlados e armazenados, impedindo-nos avaliar a confiabilidade de tais indicadores. De acordo com o contido no relatório de gestão, os dados que fundamentam esses indicadores são coletados a cada quatro meses. Não obstante, como a unidade não apresentou informação no tocante à fixação de metas a serem atingidas no quadrimestre, entendemos que o índice não afere a eficácia da atividade que pretende monitorar.

O referido indicador (índice de Satisfação do Serviço de Alimentação – ISA) não tem fórmula estabelecida, e embora o gestor informe tratar-se de um ‘índice’, não esclarece a metodologia utilizada para a coleta e a computação dos dados, o que, também, inviabiliza nossa avaliação sobre a mensurabilidade e a confiabilidade desse indicador.

Além disso, não apresenta informação quanto à periodicidade com que o indicador é avaliado, nem quanto às providências adotadas pela unidade, objetivando corrigir, tempestivamente, os indícios por ele apontados, requisitos essenciais para garantir a utilidade do indicador.

Os indicadores (de eficiência) têm fórmula simples, são objetivos, possuem fontes de dados confiáveis (Siafi), e são de baixo custo de obtenção e manutenção. Os índices obtidos, entretanto, não medem com precisão o “nível de aplicação dos recursos destinados ao Deadi, uma vez que o termo antecedente da razão é o montante de recursos empenhados, e não o montante de recursos liquidados no período considerado. Cabe ressaltar que o recurso financeiro só pode ser considerado efetivamente aplicado com a liquidação da despesa, fase que consiste ‘na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito’ (art. 63 da Lei nº 4.320/1964). Ou seja, o crédito orçamentário empenhado não é garantia de recurso aplicado.

Em nossa opinião, a composição de indicador de efetividade não pode ocorrer a partir da junção dos resultados dos indicadores de eficiência e de eficácia, uma vez que esses têm objetivos e fórmulas de cálculos totalmente distintos, prejudicando a aferição do resultado aferido pela administração.

Vale ressaltar que os resultados dos indicadores de eficiência foram produzidos a partir dos valores empenhados (ao invés dos liquidados) e que não há, no relatório de gestão, esclarecimentos sobre os critérios para estabelecimento dos pesos conferidos aos índices.

57. A respeito dos indicadores de gestão da Seprod o controle interno considerou que o indicador de eficiência não mede com precisão o nível de aplicação de recursos geridos, tendo em vista que utiliza no cálculo recursos empenhados e não recursos liquidados. Quanto aos indicadores de eficácia apontou que expressam “tão-somente os resultados quantitativos atingidos, não fazendo menção aos custos e prazos envolvidos na realização de cada atividade, comprometendo a avaliação sobre a eficiência da gestão da unidade no gerenciamento dos recursos sob sua responsabilidade.”

58. No que tange aos indicadores do EMCFA, considerou que os de eficácia utilizam variáveis indefinidas e imprecisas, o que prejudica a mensuração dos mesmos. Além disso verificou que os dados são coletados anualmente, fato que impossibilita a correção de rumos indesejados das atividades monitoradas. Por último, constatou que esses indicadores apenas quantificam as atividades, sem refletir o aspecto qualitativo, o custo e prazo das ações realizadas.

59. Quanto ao índice de efetividade do EMCFA concluiu que inexistem elementos suficientes para validar o resultado apresentado pelo gestor (91,78%), face a ausência de informação sobre os critérios adotadas para conferir peso aos seus itens de cálculo.

60. Acerca do indicador da Sepesd, o controle interno relatou que o indicador de eficiência usa na sua fórmula recurso empenhado no lugar de recurso liquidado e, portanto, não serviria para medir o nível de aplicação da ação orçamentária.

61. Em relação ao indicador de eficácia da Sepesd, criticou a escolha do exercício anterior como base comparativa no cálculo do indicador, na sua visão, para melhor aferição dos resultados, deveria ser utilizada a série histórica do quantitativo de rondonistas.

62. As observações do controle interno sobre os indicadores são suficientes para mostrar às unidades a necessidade de promover melhorias no sistema de mensuração do desempenho. Não obstante, indicadores devem monitorar processos-chave e aferir resultados de modo a apoiar processos decisórios e a reorientar as ações rumo aos objetivos da organização. No contexto em que se apresentam indicadores com deficiências, tem-se prejudicada a visão sobre os processos e os resultados atingidos pela organização.

63. Tendo em vista que foram apresentados indicadores sem utilidade para medir os principais processos da unidade, portanto não serviram para avaliar os resultados alcançados e auxiliar a tomada de decisão, será proposta a ciência da falha ao órgão.

VI - Avaliação da estrutura de controle internos

64. Apesar de os quadros inseridos no relatório de gestão (pç. 3, p. 28/29, 172/174, 232/233 e 268/269) mostrarem a maioria dos itens avaliados com pontuação máxima ou próxima dela, as falhas apontadas em procedimentos licitatórios das unidades jurisdicionadas, motivo de ressalva pelo controle interno, indicam que os procedimentos de controle precisam de melhorias. Esse foi o entendimento do controle interno também. Assim, será proposta ciência das impropriedades à Seori, com o intuito de que reveja os processos internos de controle na área de licitações.

VII – Avaliação da gestão de pessoas

65. Quanto à adequação da força de trabalho às atribuições das unidades, os gestores informam que a quantidade de servidores não é suficiente para o desempenho das responsabilidades regimentais atribuídas ao Ministério da Defesa.

66. O quadro de pessoal dispõe do seguinte quantitativo:

Quadro de Pessoal



Cargos	Lotação		Ingressos no exercício	Egressos no exercício
	Autorizada	Efetiva		
1. Servidores em cargos efetivos (1.1 + 1.2)	160	263	19	24
1.1 Membros de poder e agentes políticos	1	1	-	-
1.2 Servidores de Carreira (1.2.1+1.2.2+1.2.3+1.2.4)	160	262	19	24
1.2.1 Servidores de carreira vinculada ao órgão	160	119	-	5
1.2.2 Servidores de carreira em exercício descentralizado	-	41	05	4
1.2.3 Servidores de carreira em exercício provisório	-	-	-	-
1.2.4 Servidores requisitados de outros órgãos e esferas	-	102	14	15
2. Servidores com Contratos Temporários	-	-	-	-
3. Servidor sem vínculo com a Adm. Pública	-	169	32	26
4. Militares à disposição do órgão	-	559	235	195
Total	161	991	286	245

Fonte: Quadro à peça 4, p. 37.

67. Relatou o gestor que o Ministério da Defesa não possui quadro próprio de pessoal, sendo a força de trabalho composta por servidores oriundos do extinto Estado-Maior das Forças Armadas, servidores requisitados de outros órgãos, cargos comissionados sem vínculo efetivo, terceirizados, estagiários e militares. Embora haja amparo para justificar a composição do quadro de pessoal do órgão, a ausência de quadro próprio limita a adequação da força de trabalho às necessidades do órgão, como o próprio gestor informou.

68. Consta do relatório de gestão a informação de que há uma proposta de alteração da estrutura do Ministério da Defesa em trâmite na Presidência da República. Essa alteração acarretará em um aumento de aproximadamente 40% no efetivo do Ministério, especialmente na área fim. Este acréscimo, por certo irá minimizar a carência de pessoal da pasta ministerial, bem como sanar a inexistência de quadro próprio de pessoal.

VII. Avaliação da gestão de tecnologia da informação (TI) e da gestão do conhecimento

69. De acordo com o relatório de gestão (peça 3, p. 67), os processos relativos à formalização da segurança da informação e comunicação no órgão foram iniciados no ano de 2012, encontrando-se regida a gestão de sistemas de informação e comunicação pela Portaria nº 1.704/MD, de junho de 2012. Há um projeto iniciado no ano de 2013 que trata da avaliação de desempenho de serviços de TI e outras atividades. No ano de 2012, a unidade jurisdicionada tratou das ações de capacitação e preocupou-se em preparar os recursos necessários para implementação futura do plano diretor de tecnologia da informação e comunicação (PDTI) do órgão, de modo a absorver seu conteúdo e programações do planejamento nos níveis estratégicos, táticos e operacionais.

70. O Controle Interno informou que o PDTI 2012/2015 passou a vigorar a partir de 7/12/2012

71. O órgão não preencheu todos os itens relacionados no questionário de avaliação da gestão de TI (peça 3, p. 69 e 70). No entanto, verifica-se que a área de TI passará por uma reestruturação com a implantação do PDTI. Assim, como o exercício sob análise visou a preparação para a implantação do novo PDTI, as contas não trouxeram muitas informações sobre a gestão de TI da unidade.

VIII. Avaliação da gestão de compras e contratações

72. A análise realizada pelo controle interno nos processos de aquisições conduzidos pelo Departamento de Administração Interna (Deadi/Seori), área responsável pelas licitações e contratações da administração central do Ministério da Defesa, constatou deficiências nas pesquisas de preços dos procedimentos, tais como a constatação nos autos de:

a) relação de empresas supostamente consultadas para apresentarem orçamento, sem a devida comprovação da solicitação;

b) ausência de critérios na escolha dos fornecedores para a realização das cotações de preços (processo n. 60585.004432/2012-30 e 60414.001174/2012-00);

c) falta de análise crítica do conteúdo dos orçamentos apresentados;

d) realização de pesquisas de preços, com a participação das mesmas empresas ou do mesmo grupo (processos n. 60041.003351/2012-60, 60041.005841/2012-09; 60041.000644/2012-95, 60585.000118/2012-88, 60041.002241/2012-81 e 60041.006604/2012-57).

73. Em decorrência da deficiência nas pesquisas de preços da unidade, foram encontradas diferenças significativas entre o orçado e os valores finais dos pregões eletrônicos 27/2012-MD e 34/2012-MD.

74. Considerando que o controle interno já fez recomendação à Seori para aprimorar os procedimentos de pesquisa de preços, torna-se desnecessário propor medida no mesmo sentido.

X. Avaliação do cumprimento de obrigações legais e normativas

75. No que se refere às deliberações do TCU, consta do Relatório de Gestão as seguintes informações a respeito do seu cumprimento:

Deliberações expedidas pelo TCU (peça 3, p. 71 e 72)

Processo	Acórdão	Comunicação Expedida
TC 011.286/2012-1	7203/2012-TC-2ª Câmara	Carta nº 58385-TCU/Se fip
Descrição da Deliberação		
9.1. considerar ilegal o ato da instituidora Maria da Costa Nogueira, ex-servidora do Ministério da Defesa e beneficiária a Sra. Laiz Carolina da Costa Nogueira, negando o respectivo registro; 9.2. dispensar o recolhimento das parcelas indevidamente percebidas de boa-fé pela beneficiária da pensão, nos termos da Súmula TCU 106;		
9.3. determinar ao Ministério da Defesa, que: 9.3.1. com fundamento nos arts. 71, inciso IX, da Constituição Federal e 262 do Regimento Interno desta Corte, faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, o pagamento decorrente do ato impugnado no subitem 9.2 retro, contados a partir da ciência da deliberação do Tribunal, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;		
Sínteses das providências adotadas		
Após recebimento da deliberação, foi comunicado à pensionista, por meio do Ofício n. 11.660/DIRHU/DEADI/SEORI-MD, de 29 de outubro de 2012, a cessação do benefício de pensão civil. O pagamento do benefício em questão foi cessado no SIAPE, em 30 de outubro de 2012.		
Síntese dos Resultados Obtidos		
O MD cessou o referido benefício, no entanto a beneficiária protocolou junto ao Poder Judiciário, pedido de liminar, objetivando o restabelecimento dessa pensão. O Poder Judiciário concedeu a Medida Cautelar em Mandado de Segurança n 2 31.807 - Distrito Federal, no dia 18 de dezembro de 2012, restabelecendo o benefício. A determinação assegurada pelo Mandado de Segurança foi cumprida na folha de pagamento do mês de fevereiro de 2013.		

76. As recomendações emanadas do controle interno em sua maioria foram acatadas pela UJ (peça 3, p. 72/75).

XIV Análise contábil e financeira

77. O contador responsável pelo exame do Balanço Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e da Demonstração das Variações Patrimoniais declarou que os demonstrativos contábeis constantes do SIAFI refletem integralmente a situação orçamentária, financeira e patrimonial da unidade jurisdicionada que apresenta Relatório de Gestão, exceto no tocante a (peça 3, p.78):

a) divergência entre o Inventário Físico de Material Permanente e os saldos correlatos constantes no balancete da unidade no sistema SIAFI; e

b) os Demonstrativos do Fluxo de Caixa e do Resultado do Econômico não estão disponibilizados no SIAFI.

78. A respeito dessas constatações o controle interno assim se manifestou:

Embora o gestor esclareça que as divergências decorreram de valores registrados nas contas Bens Móveis em Almoxarifado (R\$ 450.548,00) e Material de Uso Duradouro (R\$ 6.381,20), tal justificativa explica exclusivamente as diferenças de valores entre os dois sistemas, sem deixar claro o quantitativo físico de bens não localizados, por ocasião dos levantamentos realizados pela Administração, a fim de elucidar a ressalva apresentada na Declaração do Contador, no tocante ao inventário de bens permanentes.

Dessa forma, somos por recomendar à unidade que adote as providências com vistas a compatibilizar os saldos constantes no Sistema Integrado de Administração Financeira com o inventário patrimonial, elaborado com base nos levantamentos físicos dos bens móveis sob responsabilidade da Administração Central do Ministério da Defesa, mantendo esta Secretaria informada dos resultados obtidos.

Outra ressalva constante na Declaração do Contador, diz respeito à ausência de disponibilização no SIAFI do Demonstrativo do Fluxo de Caixa e do Resultado Econômico. Esclareça-se que essas transações ainda não foram operacionalizadas no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal.

79. Tendo em vista a recomendação já efetuada pelo controle interno, a questão levantada poderá ser acompanhada no próximo relatório de gestão da unidade.

CONCLUSÃO

80. Com vistas ao saneamento das questões tratadas nesta instrução (itens 13 e 14), considera-se necessária, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/92 c/c o art. 157 do Regimento Interno do TCU, a realização de diligência ao controle interno do Ministério da Defesa.

XI. BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

81. Entre os benefícios do exame deste processo de contas anuais, se podem mencionar a expectativa de controle, os impactos sociais positivos decorrentes do Relatório de Gestão, o emprego da sistemática de Prestação de Contas e o exercício da competência do TCU em resposta à demanda da sociedade.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, submete-se o processo à consideração superior, propondo-se realizar diligência, nos termos dos artigos 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c os artigos 157 e 201, § 1º, do Regimento Interno do TCU, ao Controle Interno do Ministério da Defesa, para que, no prazo de 15 dias, encaminhe a este Tribunal, as informações a seguir:

a) rol complementar de responsáveis com a identificação dos ocupantes de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente máximo, com base na estrutura de cargos da Secretaria de Coordenação e Organização Institucional no período a que se



refêrem estas contas, consoante modelo previsto no anexo II da DN 124/2012 e o artigo 10, *caput* e inciso II, da IN 63/2010, c/c o artigo 5º da DN/TCU 124/2012;

b) identificação dos períodos e dos agentes públicos que desempenharam a função de dirigentes máximos como substitutos nas unidades agregadas e agregadora.

SecexDefesa, em 22 de outubro de 2014.

(Assinado eletronicamente)

Rogério F. R. Cordeiro

AUFC – Mat. 3152-6