

**MINISTÉRIO DA DEFESA  
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO  
GERÊNCIA DE AUDITORIA**



**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL  
Relatório de Auditoria de Avaliação da Gestão - Exercício de 2010  
Fundo do Ministério da Defesa**

**JULHO/2011**

# SUMÁRIO



<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	3
1.1. DA UNIDADE.....	3
<b>2. EXAMES ESPECÍFICOS</b> .....	4
2.1. AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS ALCANÇADOS PELA UNIDADE.....	4
2.1.1 Programa de Governo e Ação Administrativa sob a responsabilidade do FMD.....	4
2.1.2 Avaliação da Auditoria.....	6
2.2 AVALIAÇÃO DO FUNCIONAMENTO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO.....	6
2.3 AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO CONTROLE INTERNO. ....	6
2.4 FALHAS E IRREGULARIDADES QUE NÃO RESULTARAM EM DANO OU PREJUÍZO À UNIDADE.....	7
2.4.1 Constatação: Utilização de Recursos do Fundo para Cobrir Despesa vedada pela Lei de Diretrizes Orçamentárias.....	7
2.4.1.1 Justificativa do Gestor.....	7
2.4.1.2 Análise das Justificativas.....	7
2.4.1.3 Conclusão da Auditoria.....	8
2.4.1.4 Recomendação da Auditoria.....	8
2.5 DA AVALIAÇÃO DA POSIÇÃO PATRIMONIAL E FINANCEIRA DA UNIDADE.....	8
2.6. AVALIAÇÃO SOBRE O CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES ESTABELECIDAS NA LEI Nº 8.730/1993 (ENTREGA DAS DECLARAÇÕES DE BENS E RENDAS).....	8
<b>3. CONCLUSÃO</b> .....	9



**MINISTÉRIO DA DEFESA  
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO  
GERÊNCIA DE AUDITORIA**

**RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO nº 062/GEAUD/CISSET-MD**

Tipo de Auditoria : Avaliação de Gestão  
Exercício : 2010  
Processo nº : 60584.001059/2011-94  
Unidade Auditada : Fundo do Ministério da Defesa (FMD)  
Código da Unidade Gestora : 111415  
Cidade : Brasília – DF

Senhor Gerente de Auditoria,

Em cumprimento à Ordem de Serviço nº 05/2011/Geaud/Ciset-MD, de 31/3/2011, e consoante o estabelecido pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e pela Controladoria-Geral da União (CGU), apresentamos o Relatório de Auditoria que trata dos exames realizados sobre os atos, e consequentes fatos de gestão praticados no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2010, sob a responsabilidade dos dirigentes do Fundo do Ministério da Defesa, incluídos no Rol de Responsáveis constante à fl. 001 do processo de contas.

## **1. INTRODUÇÃO**

Os trabalhos de campo foram realizados na sede do Ministério da Defesa (MD), em Brasília - DF, no período de 9 a 20/5/2011, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público federal, com o objetivo de emitir opinião sobre a gestão dos responsáveis tratados neste processo. Nenhuma restrição foi imposta aos nossos exames procedidos por amostragem nos documentos e nos registros que suportam os valores e as informações a respeito da execução das ações governamentais sob a responsabilidade da Unidade.

As justificativas inseridas neste Relatório foram obtidas dos gestores responsáveis pelas áreas auditadas no decorrer dos trabalhos, mediante solicitação de auditoria. Essas foram analisadas e serviram para formação da opinião da equipe de auditoria.

A auditoria envolveu os assuntos exigidos no Anexo III da Decisão Normativa TCU nº 110, de 1.12.2010, com exceção dos itens 2 (indicadores de desempenho), 5 (regularidade dos processos licitatórios), 7 (determinações do TCU), 14 (chamamento público) 15 (avaliações objetivas referentes a contratos e convênios ou outros instrumentos congêneres) e 19 (avaliação objetiva sobre a tecnologia da informação), em razão de sua inaplicabilidade à unidade, no exercício de 2010.

### **1.1. DA UNIDADE**

O Fundo do Ministério da Defesa (FMD), Unidade Gestora nº 111415, instituído pela Lei nº 7.448, de 20/12/1985, e regulamentado pelo Decreto nº 92.222, de 27/12/1985, então denominado Fundo do Estado-Maior das Forças Armadas – EMFA (Fundo do EMFA) tem natureza contábil e os seus recursos, de caráter rotativo, são utilizados como complemento de dotações

orçamentárias insuficientes ou para atender despesas não previstas no orçamento do Ministério da Defesa.

A denominação atual do Fundo foi dada pela Medida Provisória nº 1.911-9, de 27/8/1999, e, após várias reedições, encontra-se no texto da Medida Provisória nº 2.216-37, de 31/8/2001 (art. 17-A), em tramitação na Câmara dos Deputados.

O art. 1º do Decreto nº 2.602, de 22/5/1998, deu nova redação ao art. 19 do Regulamento do Fundo de EMFA (Decreto nº 92.222/1985), que passou a ter a seguinte redação:

“Art. 19. Poderão ser realizadas operações financeiras com recursos do Fundo do EMFA, não utilizáveis a curto prazo.

Parágrafo único. As operações financeiras referidas neste artigo deverão ser realizadas em instituições financeiras oficiais.”

Compete ao FMD, a manutenção dos Próprios Nacionais Residenciais (PNR), jurisdicionados à administração central do Ministério da Defesa, o custeio de taxa de condomínios e energia elétrica de PNR vagos e atender despesas com pesquisas, visando o desenvolvimento de ações militares e atividades relativas à Comissão de Estudos de Alimentação das Forças Armadas.

O processo orçamentário ocorre, em cada exercício financeiro, da seguinte forma: primeiro, o Departamento de Administração Interna elabora o plano de aplicação de recursos para o exercício seguinte, consignado em dois documentos (Pré-Proposta Orçamentária para Manutenção dos Próprios Nacionais Residenciais e Pré-Proposta Orçamentária do Fundo de Rações Operacionais – FRO), em seguida, após conhecimento dos valores constantes na Lei Orçamentária Anual, a Secretaria de Organização Institucional emite autorização para provisionamento dos créditos para a Unidade Gestora 110404 – Departamento de Administração Interna. De posse dessa autorização, à medida que as demandas são apresentadas, os créditos são liberados para fazer face às despesas previstas no planejamento.

## **2. EXAMES ESPECÍFICOS**

### **2.1. AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS ALCANÇADOS PELA UNIDADE.**

A avaliação sobre o cumprimento das metas dos programas e ações de responsabilidade do FMD foi efetuada com base nas informações constantes do Relatório de Gestão referente ao exercício de 2010, (fls. 8 e 9 do processo) e levou em consideração o Relatório de Acompanhamento nº 010/2010/Geafo/Ciset-MD, de 25/2/2011, elaborado pela Gerência de Acompanhamento Financeiro e Orçamentário desta Secretaria.

#### **2.1.1 Programa de Governo e Ação Administrativa sob a responsabilidade do FMD.**

A Lei nº 11.651, de 7/4/2008 (PPA-2008/2011), não estabeleceu meta física para a ação 2000 – Administração da Unidade, vinculada ao programa 0750 – Apoio Administrativo. Entretanto, de acordo com o gestor, a ação do FMD ocorreu conforme a determinação constante do regulamento do Fundo, para atender tempestivamente as solicitações do Departamento de Administração Interna (Deadi/Seori-MD) e dos Comandos das Forças Armadas.

Durante o exercício sob exame, o FMD utilizou recursos consignados exclusivamente na Ação 2000 - Administração da Unidade – no âmbito do Programa de Governo 0750 – Apoio Administrativo.

Com base no Decreto nº 92.222/1985, o Secretario de Organização Institucional do Ministério da Defesa-Seori-MD autorizou os provisionamentos de créditos nos valores de R\$

961.401,73 e R\$ 320.209,58, para que o Departamento de Administração Interna-Deadi/Seori/MD realizasse, respectivamente, despesas com a manutenção de Próprios Nacionais Residenciais (PNR) e com pesquisas, visando o desenvolvimento de rações militares e atividades relativas à Comissão de Estudos de Alimentação das Forças Armadas, durante o exercício de 2010, de acordo com as Propostas Orçamentárias (Planilhas I II), abaixo apresentadas:

Planilha I –Próprios Nacionais Residenciais

Natureza da Despesa/Discriminação	Valor R\$
Programa – 750 – Apoio administrativo Ação 2000 – Unidade Administrativa	990.000,00
3.3.90.14 - Diárias pessoal Civil	-
3.3.90.15 –Diárias Pessoal Militar	-
3.3.90.33 - Passagens	-
3.3.90.30 –Material de Consumo	110.000,00
3.3.90.39 –Serviço de Ter. P. Jurídica	825.000,00
4.4.90.52 – Material Permanente	55.000,00
<b>Total</b>	990.000,00

Planilha II –Fundo de Rações Operacionais

Natureza da Despesa/Discriminação	Valor R\$
Programa – 750 – Apoio Administrativo Ação 2000 – Unidade Administrativa	313.889,58
3.3.90.14 - Diárias pessoal Civil	1.328,10
3.3.90.15 –Diárias Pessoal Militar	54.667,00
3.3.90.33 - Passagens	67.000,00
3.3.90.30 –Material de Consumo	52.894,48
3.3.90.39 –Serviço de Ter. P. Jurídica	58.000,00
4.4.90.52 – Material Permanente	80.000,00
Programa – 0625 – Gestão Política de Defesa Nacional Ação 4572 – Capacitação de Servidores Programa –	6.320,00
<b>Total</b>	320.209,58

De acordo com o Relatório de Acompanhamento nº 10/2011/Geafó/Ciset-MD, as despesas do Fundo foram assim distribuídas.

Programa/ Ação	Natureza da Despesa	Dotação Atualizada	Desc. Externas de Crédito	Desc. Internas de Crédito	Crédito Disponível
<b>Programa:</b> 0750 – Apoio Administrativo	339014 – Diárias Pessoal Civil	6.671,95	-	6.671,95	-
	339015 – Diárias Pessoal Militar	19.822,34	-	19.822,34	-
	339030 – Material de Consumo	39.896,84	26.451,40	13.445,44	-
	339033 – Passagens e Despesas com Locomoção	8.202,61	1.090,00	7.112,61	-
	339036 – Outros Serviços de Terceiros - PF	1.500,00	-	1.500,00	-
<b>Ação:</b> 2000 – Administração da Unidade	339039 – Outros Serviços de Terceiros - PJ	1.609.799,82	2.997,57	1.066.613,01	540.189,24
	339047 – Obrigações Tribut. e Contributivas	51.623,44	-	51.623,44	-
	449051 – Obras e Instalações	712.062,00	-	-	712.062,00
	449052 - Equipamentos e Material Permanente	2.959,00	-	2.959,00	-
<b>Totais</b>		<b>2.452.538,00</b>	<b>30.538,97</b>	<b>1.169.747,79</b>	<b>1.252.251,24</b>

### 2.1.2 Avaliação da Auditoria

Considerando a inexistência de meta física para o Fundo, nos termos da Lei nº 11.651, de 7/4/2008 (PPA-2008/2011), a avaliação da auditoria fica limitada à verificação do cumprimento da meta orçamentária/financeira.

Sob o ponto de vista orçamentário, a avaliação dos resultados quantitativos alcançados pela unidade pode ser realizada sob dois pontos de vista: i) a relação entre a dotação atualizada e sua execução; e ii) atendimento às demandas apresentadas ao Fundo.

No que se refere à execução orçamentária, verifica-se que a Unidade executou 51,05% dos créditos disponibilizados. Nesse contexto, considera-se que a Unidade não foi eficaz no gerenciamento dos créditos sob sua responsabilidade, pois ao final do exercício deixaram de ser aplicados R\$ 1.252.251,24 (um milhão, duzentos e cinquenta e dois mil, duzentos e cinquenta e um reais e vinte quatro centavos).

Sob o ponto de vista das demandas apresentadas ao Fundo, este foi eficaz, pois foi confirmado durante os exames de auditoria que 100% das solicitações foram atendidas tempestivamente.

## 2.2 AVALIAÇÃO DO FUNCIONAMENTO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

A avaliação do funcionamento do Sistema de Controle Interno do FMD foi realizada tendo como parâmetro o questionário preenchido pela Unidade (fl. 13 do Processo de Prestação de Contas) em atendimento ao item 9, Anexo II, da Decisão Normativa TCU nº 107, de 27/10/2010, confrontando-o com os procedimentos e resultados da auditoria de avaliação da gestão.

Deste esforço, conclui-se que a avaliação feita pelo gestor referentes aos itens 5 (padronização dos procedimentos e instruções); 9 (contribuição dos controles internos para o alcance dos resultados planejados); 28 (monitoramento do sistema de controle interno); e 29 (adequabilidade do sistema de controle interno) são conflitantes com o entendimento desta auditoria, notadamente, em razão das constatações relatadas nos itens 2.4.1 e 2.4.2 deste relatório.

## 2.3 AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO CONTROLE INTERNO.

Quanto ao cumprimento de recomendação do órgão setorial de controle interno, observa-se que a Ciset-MD, ao examinar as contas do Fundo, relativas ao exercício de 2004 (Processo nº TC-009.997/2005-0), constatou falha e registrou a seguinte recomendação (Relatório de Auditoria nº 03/2005/GAUD/CISSET-MD, de 12/04/2005), *in verbis*:

**“8.1.5. Recomendação:** que avalie a possibilidade de atualização da legislação que regulamenta o FMD, em especial no tocante a constituição de suas fontes de receita, de modo a compatibilizá-la com as possibilidades e necessidades atuais.”

Conforme já registrado em relatórios anteriores, o gestor do Fundo efetivou medidas com vistas a viabilizar a alteração pretendida. Naquela oportunidade, observamos que a proposta de modificação do regulamento, que se previa viabilizar por decreto, foi convertida em projeto de lei. Essa minuta de projeto de lei, foi aprovada pela Consultoria Jurídica, encontrava-se no Gabinete do Ministro para apreciação e encaminhamento à Casa Civil da Presidência da República, para as providências cabíveis.

Por ocasião da realização desta auditoria de avaliação da gestão referente ao exercício de 2010, verificou-se alteração no quadro das medidas implementadas pelo gestor para atendimento da supracitada recomendação. O Anteprojeto de Lei foi encaminhado à Casa Civil da

Presidência da República por meio da Exposição de Motivos nº 00198-MD, de 16/4/2010, para análise e aprovação, porém foi devolvido a este Ministério, mediante o Ofício nº 407/2010 – SAG/SAJ, de 5/5/2010, para reapresentação da proposta em conjunto com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e o Ministério da Fazenda. Essa medida foi adotada pela Exposição de Motivos Interministerial nº 00251/MD/MPOG, de 26/5/2010.

## **2.4 FALHAS E IRREGULARIDADES QUE NÃO RESULTARAM EM DANO OU PREJUÍZO À UNIDADE.**

### **2.4.1 Constatação: Utilização de Recursos do Fundo para Cobrir Despesa vedada pela Lei de Diretrizes Orçamentárias.**

Atendendo solicitações contidas nas mensagens nºs 1135670 e 1276042, de 20/9 e 18/10/2010, o Fundo do Ministério da Defesa, liberou créditos orçamentários e recursos financeiros para o Departamento de Administração Interna - Deadi/MD, com o objetivo de custear despesas com confecção e instalações de móveis para o imóvel situado na SQS 112, Bloco “B”, Apartamento 601, em Brasília – DF, sem que essas fossem amparadas na legislação específica do Fundo (cf notas de empenho nºs 2010NE902232, 2010NE902233, 2010NE0902234, e 2010NE902438, no total de R\$ 25.394,97).

#### **2.4.1.1 Justificativa do Gestor.**

Instado a manifestar-se, o gestor informou *“que as aquisições encontram amparo na letra c, do inciso I, do § 1º, do art. 21, da Lei nº 12.017, de 12 de agosto de 2009, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2010. [...] a confecção e instalação em apreço justificam-se pelo fato de que o mobiliário existente no imóvel em questão encontrava-se em estado precário e o apartamento necessita estar em condições de habitabilidade, por ser destinado ao uso do Senhor Ministro de Estado.”*

Por ocasião da manifestação sobre o relatório preliminar, o gestor, além de reforçar o dispositivo legal anteriormente citado, consignou que a “Portaria nº 1.192 D-3, de 16 de abril de 1986, prevê o gasto com manutenção dos Próprios Nacionais Residenciais – PNR, em seu item 5.2. Tal despesa é custeada pelas taxas de ocupação de imóveis por funcionários civis, de acordo com o art. 2º, inciso III, da Lei nº 7.448, de 20 de dezembro de 1985.

Complementarmente, o gestor informou que *“as despesas do Fundo do Ministério da Defesa (FMD) foram incluídas no Orçamento Anual de 2010, devidamente planejadas e autorizadas pelo Secretário de Coordenação e Organização Institucional”*

#### **2.4.1.2 Análise das Justificativas.**

Nos termos do art. 21, inciso II, § 1º, alínea “c” da Lei nº 12.017/2009, citada, não poderão ser destinados recursos para atender despesas com aquisição, locação ou arrendamento de mobiliário e equipamento para unidades residenciais funcionais. Depois, no § 1º do Inciso II, da mesma Lei, é efetuada uma exceção para aquisições dessa natureza, *“Desde que as despesas sejam identificadas e discriminadas em categorias de programação específicas na Lei Orçamentária de 2010”*, o que não aconteceu para a despesa em referência. (**grifo nosso**).

Além do mais a referida despesa não consta no Planejamento Orçamentário do FMD para o Exercício de 2010 (Processos nºs 60584.000022/2010-68 e 60584.000025/2010-00), aprovada pela então Secretaria de Organização Institucional.

As justificativas complementares apresentadas pelo gestor também não elidem a impropriedade, pois a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2010 exigiu que as despesas da espécie estivessem devidamente caracterizadas na Lei Orçamentária Anual. A

identificação e a discriminação da despesa, nesse caso, dar-se-ia por meio da inclusão de créditos em ação orçamentária específica, o que não ocorreu neste caso.

#### **2.4.1.3 Conclusão da Auditoria**

As despesas custeadas com recursos do Fundo – objeto desta constatação – carecem de amparo legal, pois contraria dispositivo da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2010 ( Lei nº 12.017, de 12/8/ 2009) além de não estar prevista especificamente no planejamento elaborado pela Seori/MD.

Tal constatação tem origem na fragilidade dos controles internos administrativos adotados pela Unidade, uma vez que as demandas apresentadas ao Fundo não são formalmente analisadas.

#### **2.4.1.4 Recomendação da Auditoria**

Em face da análise e da conclusão contidas nos itens 2.4.1.2 e 2.4.1.3, propõe-se recomendar ao gestor do Fundo do Ministério da Defesa:

- i. Analisar cada solicitação de despesa, à luz da legislação vigente e do planejamento autorizado pela Secretaria de Coordenação e Organização Institucional, elaborando despacho específico em que fique consignada a legalidade, a conveniência e a oportunidade de atendimento da demanda.

### **2.5 DA AVALIAÇÃO DA POSIÇÃO PATRIMONIAL E FINANCEIRA DA UNIDADE**

No Processo de Prestação de Contas da Unidade consta Declaração Plena da Contadora responsável pelo FMD a qual coincide com o resultado do acompanhamento realizado ao longo do exercício por esta CISSET/MD, consubstanciada no Relatório de Acompanhamento nº 10/2011/Geafo/Ciset-MD, de 25/2/2011, em que está registrado: *“Dos dados apurados no levantamento, por amostragem, no SAFI, da execução orçamentária e financeira do Fundo do Ministério da Defesa - FMD, até 31 de dezembro de 2010, não foram constatadas impropriedades”*

### **2.6. AVALIAÇÃO SOBRE O CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES ESTABELECIDAS NA LEI Nº 8.730/1993 (ENTREGA DAS DECLARAÇÕES DE BENS E RENDAS)**

Verifica-se que o FMD vem cumprindo os dispositivos legais relacionados à matéria (Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992; Lei nº 8.730, de 16 de julho de 1992; Decreto nº 5.483, de 30 de junho de 2005; e Portaria Interministerial MP/CGU nº 298, de 6 de setembro de 2007, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e do Ministério do Controle e da Transparência.

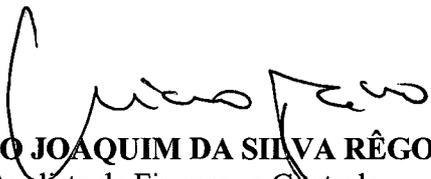
Mediante o Atestado nº 14/2011/COPAG/DIRHU-MD, de 16/2/2011, o Gerente da Divisão de Recursos, da Divisão Setorial de Pessoal Civil – DIPEC do Ministério da Defesa declarou não haver pendências nas entregas e/ou autorizações de acessos às declarações anuais de Imposto de Renda dos agentes públicos relacionados ao Fundo.

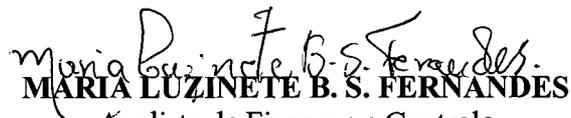


### 3. CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados e considerando que não foram evidenciados fatos que comprometessem as ações relativas à utilização dos recursos públicos alocados às unidades examinadas, exceto quanto à impropriedade apontada no item 2.4.1 deste Relatório, sobre o que propomos enviar a recomendação sugerida no subitem 2.4.1.4, concluímos pela **REGULARIDADE** das contas dos dirigentes máximos do Fundo do Ministério da Defesa, nos respectivos períodos de gestão.

Brasília-DF, 11 de julho de 2011.

  
**LÍCIO JOAQUIM DA SILVA RÊGO**  
Analista de Finanças e Controle

  
**MARIA LUZINETE B. S. FERNANDES**  
Analista de Finanças e Controle