



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

**RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS - EXERCÍCIO DE 2011
FUNDO DO SERVIÇO MILITAR (FSM)**

MAIO/2012

SUMÁRIO



1.	INTRODUÇÃO	1
2.	DOS EXAMES ESPECÍFICOS	1
2.1.	AVALIAÇÃO DA CONFORMIDADE DO PROCESSO DE CONTAS	1
2.2.	AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS ALCANÇADOS PELO FUNDO	2
2.3.	DAS FONTES PRÓPRIAS DE RECURSOS	2
2.4	DO COMPORTAMENTO DA EXECUÇÃO.....	2
2.4.1	Programas de Governo e Ações sob a Responsabilidade do FSM	3
2.4.2	Avaliação da Auditoria	4
2.5	AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS DO FUNDO	4
2.5.1	Procedimentos e instruções padronizados e formalizados	4
2.5.1.1	Providências informadas pelo Fundo:	5
2.5.1.1.1	Análise da Auditoria	5
2.5.2	Controles internos adequados e a consecução dos resultados planejados	6
2.5.2.1	Providências adotadas pelo Fundo:.....	6
2.5.2.1.1	Análise da Auditoria	6
3.	CONCLUSÃO.....	8



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



RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS nº 044/2012/Geaud/Ciset-MD

TIPO DE AUDITORIA : AVALIAÇÃO DA GESTÃO
EXERCÍCIO : 2011
PROCESSO Nº : 60320.000321/2012-65
UNIDADE AUDITADA : FUNDO DO SERVIÇO MILITAR (FSM)
CÓDIGO DA UG : 113413
CIDADE SEDE : BRASÍLIA – DF

Senhor Gerente de Auditoria,

Em cumprimento à Ordem de Serviço nº 01/2012/Geaud/Ciset-MD, de 1º de fevereiro de 2012, e em conformidade com os normativos editados pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e pela Controladoria-Geral da União (CGU), apresentamos o Relatório de Auditoria que trata dos resultados dos exames realizados sobre atos e consequentes fatos de gestão, praticados no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2011, sob a responsabilidade dos dirigentes do Fundo do Serviço Militar (FSM), indicados no rol de responsáveis constante à fl. 1 do processo de prestação de contas em referência.

1. INTRODUÇÃO

Os trabalhos foram realizados na sede do Ministério da Defesa (MD), instalada em Brasília - DF, no período de 10 de abril a 16 de abril de 2012, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público federal, com o objetivo de emitir opinião sobre a gestão dos responsáveis tratados no presente processo, abrangeram todos os assuntos constantes no Anexo III da Decisão Normativa TCU nº 117, de 19/10/2011, aplicáveis ao Fundo do Serviço Militar. 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 da ação governamental sob a responsabilidade do mencionado Fundo.

No decorrer dos trabalhos os gestores responsáveis pelo Fundo, atendendo solicitação de auditoria, apresentaram as justificativas quanto aos fatos levantados, que integram o presente relatório, as quais foram analisadas e serviram de subsídio para a formação de opinião, por parte da equipe de auditoria, para efeito de certificação das contas.

2. DOS EXAMES ESPECÍFICOS

2.1. AVALIAÇÃO DA CONFORMIDADE DO PROCESSO DE CONTAS

Nas avaliações promovidas, verificamos que o processo de contas anual do Fundo do Serviço Militar está constituído das peças exigidas no artigo 13 da Instrução Normativa TCU nº 63, de 1º/9/2010, e que essas contemplam os conteúdos e formatos obrigatórios, nos termos da DN/TCU nº 108, de 24/11/2010, detalhados na Portaria TCU nº 123, de 12/5/2011.

2.2. AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS ALCANÇADOS PELO FUNDO

O Fundo do Serviço Militar (FSM) foi instituído pela Lei nº 4.735, de 17/8/1964 (Lei do Serviço Militar), e regulamentado pelo Decreto nº 57.654, de 20/1/1966, então sob a gestão do Estado Maior das Forças Armadas (EMFA). Atualmente, nos termos do inciso XII, artigo 20, do Decreto nº 7.364, de 23/11/2010, encontra-se sob a administração da Subchefia de Mobilização, da Chefia de Logística do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, unidade da estrutura deste Ministério, e destina-se a:

- a) permitir a melhoria das instalações e o provimento de material de instrução para os órgãos de Formação de Reserva das Forças Armadas que não disponham de recursos próprios suficientes;
- b) prover os órgãos do Serviço Militar de meios necessários ao cumprimento de suas finalidades;
- c) propiciar os recursos materiais para a criação de novos órgãos de formação de reservas; e
- d) proporcionar fundos adicionais como reforço aos recursos previstos e para socorrer as outras despesas relacionadas com a execução do Serviço Militar.

2.3. DAS FONTES PRÓPRIAS DE RECURSOS

O Fundo do Serviço Militar conta com recursos provenientes de arrecadações de taxas e de multas por infrações cometidas, capituladas na Lei do Serviço Militar, promovidas mediante depósitos na rede bancária autorizada, bem assim pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), posteriormente recolhidas à Conta Única do Tesouro Nacional.

As atividades do Fundo são levadas a efeito, por meio de descentralizações de recursos ao Departamento de Administração Interna deste Ministério e às Forças Armadas, destinadas ao atendimento de despesas com custeio e investimento, decorrentes da manutenção do Sistema de Serviço Militar, abrangendo os órgãos de Serviço Militar, no gerenciamento do processo de alistamento para o serviço militar obrigatório, seleção geral e complementar, e, ainda, a convocação anual para realização do exercício de apresentação da reserva (ExAR).

2.4 DO COMPORTAMENTO DA EXECUÇÃO

As receitas do FSM, advindas de multas previstas na Lei do Serviço Militar, da Taxa Militar e da remuneração de depósitos bancários atingiram, no exercício de 2011, a quantia de R\$ 7.879.963,65, conforme detalhado no quadro a seguir:

Fontes de Recursos	Natureza da Receita	Prevista R\$	Realizada R\$	% de cada Receita sobre a Arrecadação
0174110071	MULTAS PREVISTAS NA LEI DO SERVIÇO MILITAR-FSM	3.915.143,00	3.918.228,47	49,72
0175110071	TAXA MILITAR	2.622.844,00	2.906.123,08	36,88
0180110071	REMUNERAÇÃO DE DEPÓSITOS BANCÁRIOS	851.836,00	1.055.612,10	13,40
Total Arrecadado – UO: 52903 - FSM		7.389.823,00	7.879.963,65	100,00

Fonte: Relatório de Acompanhamento nº 04/2012/Geafo/Ciset-MD.

No decorrer do exercício de 2011 o Fundo do Serviço Militar concedeu destaques

e provisões para os Comandos Militares e o Departamento de Administração (Deadi/Seori –MD), na forma apresentada no quadro subsequente:

Órgão Favorecido		Destaque Concedido	Provisão Concedida
52000	MINISTÉRIO DA DEFESA - DEADI	-	70.233,37
52131	COMANDO DA MARINHA	707.169,99	
52121	COMANDO DO EXÉRCITO	5.273.305,76	
52111	COMANDO DA AERONÁUTICA	1.026.357,09	
Total:		7.006.832,84	70.233,37

Fonte: Relatório de Acompanhamento nº 04/2012/Geafo/Ciset-MD

Nos termos do Relatório de Acompanhamento nº 04/2012/Geafo/Ciset-MD, de 6/2/2012, os recursos do FSM foram aplicados exclusivamente para atender despesas relacionadas à Ação 2872 - Mobilização para o Serviço Militar Obrigatório, componente do Programa 8026 – Mobilização para Defesa Nacional, conforme discriminado no quadro seguinte:

Programa	Natureza da Despesa	Dotação Atualizada	Desc. Interna de Créditos	Desc. Externa de Créditos	Crédito Disponível
Programa: 8026 – Mobilização para Defesa Nacional Ação: 2872 – Mobilização para o Serviço Militar Obrigatório	339000 – Aplicações Diretas	182.476,40	-	-	182.476,40
	339014 – Diárias Pessoal Civil	13.647,49	7.335,78	3.370,70	2.941,01
	339015 – Diárias Pessoal Militar	453.748,10	32.131,20	402.654,25	18.962,65
	339030 – Material de Consumo	2.093.234,83	-	2.093.213,04	21,79
	339032 – Material, Bem ou Serviço p/ Distribuição Gratuita	1.400,00	-	1.400,00	-
	339033 – Passag. e Desp. Com Locomoção	88.744,61	30.766,39	54.740,00	3.238,22
	339039 – Out. Sv de Terc - PJ	3.456.571,57	-	3.451.793,05	4.778,52
	449052 – Equip. e Material Permanente	1.100.000,00	-	999.661,80	100.338,20
Total		7.389.823,00	70.233,37	7.006.832,84	312.756,79

Fonte: Relatório de Acompanhamento nº 04/2012/Geafo/Ciset-MD

2.4.1 Programas de Governo e Ações sob a Responsabilidade do FSM

O Fundo do Serviço Militar tem suas atividades atendidas com recursos consignados na Ação 2872 – Mobilização para o Serviço Militar Obrigatório, do Programa 8026 - Mobilização para a Defesa Nacional, abrangido no PPA 2008-2011(Lei nº 11.653, de 7/4/2008), o qual tem como objetivo preparar e, quando necessário, executar a mobilização para a defesa nacional, sob a orientação do Estado.

A Lei nº 12.381, de 9/2/2011 (LOA/2011 - Volume IV), estabeleceu, para o exercício de 2011, a meta física de 1.799.600 pessoas alistadas para o Serviço Militar, sendo alcançado o resultado de 1.669.733 alistamentos, correspondendo a 92,78% da meta planejada.

O planejamento das atividades do Fundo do Serviço Militar, para o exercício de 2011, está consubstanciado na alínea “g” do “Plano de Gestão 2011 da Seção de Serviço Militar - Sesmil, aprovado pela Subchefia de Mobilização, da Chefia de Logística do Estado- Maior Conjunto das Forças Armadas, no qual estão previstas as seguintes atividades:

- Descentralizar, mensalmente, recursos destinados ao cumprimento das missões dos Órgãos de Serviço Militar;

- Controlar a arrecadação;
- Controlar a distribuição de formulários de taxas e multas;
- Orientar para aplicação dos recursos em atividades exclusivas de Serviço Militar (art. 68 da LSM);
- Informar à Seori sobre os reflexos às atividades de Serviço Militar, quando ocorrerem os contingenciamentos orçamentários;
- Informar à Seori sobre as limitações impostas aos trabalhos das comissões de seleção volantes, às reuniões de orientação e estágios aos integrantes do Sistema de Serviço Militar, quando ocorrerem reduções nos créditos para as diárias e passagens;
- Assinar acordos de cooperação com Caixa Econômica Federal (CEF) e a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) para a arrecadação da Taxa Militar e Multas.
- Direcionar recursos para revitalização das instalações das comissões de Seleção das Forças Armadas.
- Assessorar para a descentralização eficiente, eficaz e efetiva dos recursos, nas atividades previstas para o exercício de 2011, como:
- Promover visitas técnicas de serviço às guarnições de Campo Grande - MS, Rio Branco- AC, Brasília - DF, Curitiba - PR e São Luis – MA;
- Elaborar o Pano Geral de Convocação- 2013 e o Caderno de Atividades – 2012;
- Realizar reuniões de coordenação de Serviço Militar nas guarnições do Rio de Janeiro - RJ e Brasília – DF; e
- Descentrar recursos aos órgãos de serviço militar das Forças Armadas.

2.4.2 Avaliação da Auditoria

Considerando que a execução da meta física prevista no PPA 2008-2011 atingiu o patamar de 92,78% e que os testes de auditoria, realizados, por amostragem, confirmaram que as atividades previstas no Plano de Gestão 2011 da Seção de Serviço Militar foram executadas, avaliamos que o FSM foi eficaz no cumprimento das metas estabelecidas.

2.5 AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS DO FUNDO

A avaliação sobre o funcionamento do sistema de controle interno foi realizada tendo como parâmetro o questionário preenchido pela administração do FSM, em atendimento ao previsto no item 9, parte A, do Anexo II da DN TCU nº 108/2010, bem assim os posicionamentos assumidos pelo Fundo, em função das fragilidades de seus controles internos administrativos, relatadas no item 2.2 do Relatório de Auditoria de Gestão nº 85/2011, de 9/8/2011, concernente às contas do exercício anterior.

Diante dos resultados desse procedimento, podemos concluir que a avaliação feita pelo gestor guarda conformidade com a realidade do FSM, que as orientações voltadas ao fortalecimento dos controles internos das atividades dele inerentes foram parcialmente implantadas, bem assim que, em face da situação encontrada, cabe a promoção de normatização quanto aos procedimentos de descentralização de recursos, conforme comentado nos subitens seguintes:

2.5.1 Procedimentos e instruções padronizados e formalizados

Quando da avaliação das contas do exercício anterior constatou-se que as descentralizações dos recursos do Fundo do Serviço Militar para os Comandos da Marinha, do

Exército e da Aeronáutica davam-se em consonância com o que foi aprovado em Ata da II Reunião de Estudos de Serviço Militar, promovida pela Secretaria de Logística e Mobilização, em 21/9/2001, conquanto não se constituísse em instrumento adequado para normatização e a distribuição equitativa dos recursos do Fundo, o que motivou a orientação, por parte desta Ciset, quanto à necessidade de disciplinar o assunto, preferencialmente, por meio de Portaria Ministerial.

2.5.1.1 Providências informadas pelo Fundo

Questionada sobre a matéria, o gestor informou que elaborou minuta de Portaria Normativa, concernente a descentralização de recursos do Fundo de Serviço Militar, prevendo os percentuais de repasse às Forças, tratada em processo específico, a qual foi submetida à apreciação do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) e da Secretaria de Coordenação e Organização Institucional (Seori), para as medidas de aprovação.

De sua parte, a Seori, em Nota Informativa, elaborada no âmbito do Departamento de Planejamento, Orçamento e Finanças (Deorf), cujos termos foram ratificados pelo Departamento de Coordenação, Organização e Legislação (Deorg), manifestou-se contrariamente à proposta, por entender que a edição de portaria poderia ocasionar rigidez orçamentária, entrando, portanto, em confronto com o previsto no Decreto nº 57.654/1966, o qual prevê maior flexibilidade gerencial na aplicação dos recursos. Embasada nesse entendimento, defende a Seori que a distribuição dos recursos do FSM deve seguir as diretrizes definidas em planos de trabalhos, apresentados anualmente pelos Comandos das Forças.

2.5.1.1.1 Análise da Auditoria

Em análise ao Processo nº 60320.001045/2011-71, evidenciou-se que o Fundo do Serviço Militar iniciou os procedimentos com vistas à implantação da orientação promovida por esta Secretaria, entretanto, prevaleceu o entendimento institucional de que a edição de portaria não se consubstanciava em alternativa eficaz, capaz de solucionar o problema, bem assim que os planos de trabalho anuais, elaborados pelos Comandos das Forças, se constituíam em instrumentos de controles adequados.

Ocorre que, em nossos exames, verificou-se que, embora encaminhados com vistas a nortear a descentralização dos recursos, os referidos planos de trabalho não são analisados na esfera do FSM, nem seus termos debatidos com os Comandos das Forças demandantes de recursos, levando-nos a concluir que a prática é ineficaz, frente aos objetivos almejados.

Destaque-se, ainda, que as avaliações realizadas pelo FSM sobre as demandas por recursos visando à aquisição de suprimento/serviços pelos Comandos das Forças ou pelo Deadi/Seori-MD ocorrem pontualmente e levam em consideração a existência de recursos para fazer face à despesa pretendida, sem mencionar qualquer aspecto do planejamento.

Ora, se de um lado não se deve regulamentar, por meio de portaria, o percentual de descentralização de recurso para cada Comando Militar, por questão de fluidez nos procedimentos operacionais, justificativa que acolhemos, de outro, se faz necessário que os planos de trabalhos sejam efetivamente analisados e debatidos com os respectivos Comandos das Forças, com vistas a adequá-los à realidade do FSM e a transformá-los em instrumentos eficaz de gestão.

Por essa razão, manifestamos entendimento na linha de que cabe o estabelecimento de diretrizes, mediante a edição de normativo, voltadas a conduzir os procedimentos do Fundo, notadamente no que tange as condições de elaboração, de análise e de aprovação dos competentes planos de trabalhos, instruídos no âmbito dos Comandos das Forças, bem como quanto à prestação de contas dos recursos aplicados, de modo a estabelecer requisitos

mínimos atinentes a priorização, as especificações dos bens adquiridos ou serviços contratados, a natureza da despesa, o valor e a unidade militar que efetivamente aplicará os recursos.

De igual modo, orientamos pela instrução do processo, correspondente a cada descentralização de recurso, com instrumento em que consigne as fundamentações técnicas, consideradas pelo Gestor do Fundo, para o atendimento do gasto, e, ainda, quanto à aprovação das competentes prestações de contas.

O Gestor do FSM, diante do conteúdo do relatório preliminar de auditoria, apontou como providência a ser tomada pelo Fundo do Serviço Militar a iniciativa de *“elaborar uma proposta de diretriz, que normatize os procedimentos a serem tomados quanto à elaboração do Plano de Trabalho, bem como quanto à prestação de contas dos recursos aplicados, visando disciplinar o processo de gestão do FSM”*.

Quanto à instrução individualizada dos processos de descentralização de recursos e suas respectivas prestações de contas, o Gestor, em seu expediente, não consignou qualquer manifestação frente ao entendimento desta auditoria.

Dessa forma, cabe a esta Ciset-MD promover, no decorrer do exercício em curso, o acompanhamento da efetiva implementação das providências informadas pelo Gestor do Fundo.

2.5.2 Controles internos adequados e a consecução dos resultados planejados

Nas contas do exercício anterior (cf. item. 2.2 do Relatório de Auditoria nº 085/2011/Geaud/Ciset-MD, de 9/8/2011), verificou-se que às solicitações de crédito encaminhadas pelos diversos Comandos ao Fundo do Serviço Militar, indicavam apenas a natureza de despesa e o valor da aquisição ou contratação, sem fazer qualquer referência quanto à especificação e a unidade beneficiária do recurso solicitado, prática, aliás, mantida nos processos de descentralizações ocorridas no ano de 2011, objeto de nosso exame.

Dessa forma, somente após a execução da despesa o Comando demandante informava em quais objetos os recursos haviam sido aplicados. Assim, visando à minimização dos riscos de utilização dos recursos do FSM, em atividades estranha aquela prevista na norma própria, orientou-se o respectivo Gestor que passasse a exigir que os pedidos fossem formalizados com o nível de detalhamento capaz de permitir a vinculação entre as despesas realizadas e os objetivos do Fundo.

2.5.2.1 Providências adotadas pelo Fundo

O Gestor informou que em outubro de 2011 solicitou formalmente aos Comandos Militares a apresentação de planejamento relativo à aplicação dos recursos concernentes ao exercício de 2012, contendo nível de detalhamento (grupo, natureza de despesa, valor e especificação da despesa), de modo a permitir o estabelecimento da vinculação entre os dispêndios a serem realizadas e os objetivos do FSM.

Ainda de acordo com o gestor, *“dos planejamentos apresentados pelas Forças, a **Marinha** excedeu no valor planejado, não citou os OSM a serem contemplados, não estabeleceu uma prioridade para a liberação dos recursos e apresentou uma documentação de complexa interpretação; o **Exército** não citou os OSM a serem contemplados e não estabeleceu uma prioridade para a liberação dos recursos; e a **Aeronáutica** excedeu no valor planejado”*.

2.5.2.1.1 Análise da Auditoria

Como vemos, as providências adotadas pelo Gestor não surtiram o efeito desejado, relativo ao controle eficaz da aplicação dos recursos descentralizados aos Comandos Militares. Acrescente-se que na análise dos processos de liberação de recursos referentes ao último trimestre do exercício de 2011, em especial no caso do Comando da Marinha,

constatamos que os pedidos de créditos e as comprovações de despesas, apresentavam fragilidades, portanto, não cumpriam os requisitos exigidos, de forma a conferir a legalidade do ato de gestão.

Ratifica-se, desse modo, a necessidade do cumprimento da orientação contida no relatório de auditoria do exercício anterior, ressaltando-se, ainda, que, em relação aos processos de comprovação das despesas, cabe solicitar aos Comandos Militares, que faça constar dos pedidos, além do detalhamento da despesa, na forma já orientada por esta Ciset, a indicação da unidade gestora que efetivamente executará a despesa e a nota de empenho contendo a descrição, no campo próprio, dos serviços realizados e ou dos materiais adquiridos, com vistas a assegurar que a aplicação dos recursos ocorreu em benefício de ações do serviço militar.

O Gestor do Fundo, referindo-se a minuta do presente relatório preliminar de auditoria, assim manifestou-se:

“Em 10 Abr 12, a administração do FSM solicitou, por e-mail, providências junto às Diretorias do Serviço Militar das Forças (DPMM, DSM e DIRAP) para que os pedidos de créditos do exercício de 2012 cumprissem as recomendações do controle interno apresentadas em 2011, nos seguintes termos:

- o controle interno não aceitará apenas a informação com as ND e os valores;*
- o objetivo é informar a UG que efetivamente receberá os recursos e em que aplicará;*
- informar: código UG a ser favorecida, descrição da UG, ND, valor e em que será aplicado o recurso;*
- se essas informações não forem detalhadas, não poderemos realizar a descentralização dos recursos correspondentes;*
- após aplicação dos recursos, apresentar um relatório detalhado correspondente ao montante descentralizado no mês, oportunidade em que haverá uma confrontação do informado com a aplicação efetivamente realizada.*

Até a presente data, apenas o Exército (DSM) informou o detalhamento conforme solicitado”

Em acréscimo, e no que concerne a prestação de contas, referentes aos recursos repassados às Forças, informou o Gestor que *“[...] deverão ser citadas as Notas de Empenho, com vistas a assegurar que a aplicação dos recursos ocorreu em benefício de ações do Serviço Militar”*.

Como vemos, restam evidenciados os esforços, por parte do Gestor, voltados ao cumprimento das orientações emanadas desta Ciset-MD. Reconhecemos, entretanto, que a completa implantação do que foi orientado exige atuação tempestiva e efetiva, a cargo das demais unidades do Ministério da Defesa, em especial o Departamento de Pessoal Militar da Marinha (DPMM), a Diretoria de Serviço Militar do Comando do Exército (DSM) e o Departamento de Administração de Pessoal do Comando da Aeronáutica (DIRAP), diretamente envolvidos nas ações vinculadas ao serviço militar, com foco no planejamento, nas normas que regem o funcionamento do Fundo, e, ainda, aquelas atinentes à administração orçamentária e financeira da administração pública federal.

A esse respeito, também cabe a esta Setorial de Controle Interno manter acompanhamento com relação ao deslinde da situação, no decorrer do ano em curso.



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 ao Fundo examinado, concluímos pela **REGULARIDADE** das contas dos dirigentes máximos do Fundo do Serviço Militar, nos respectivos períodos de gestão.

Brasília-DF, 25 de maio de 2012.


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


MARCOS ANTÔNIO DE SOUZA
CAP QCO EB