



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

**Relatório de Auditoria Anual de Contas - Exercício de 2012
Fundo do Ministério da Defesa (FMD)**

JUNHO/2013

ÍNDICE



1.	DA INTRODUÇÃO	3
2.	DOS EXAMES ESPECÍFICOS	4
2.1.	AVALIAÇÃO DAS PEÇAS QUE COMPÕEM A PRESTAÇÃO DE CONTAS.....	4
2.2.	AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUALITATIVOS E QUANTITATIVOS DA GESTÃO.....	4
2.2.1.	Do Planejamento Orçamentário-Financeiro	5
2.2.1.1.	Justificativa do Gestor.....	6
2.2.1.2.	Análise da Justificativa	6
2.2.2.	Do Equilíbrio do Orçamento.....	7
2.2.3.	Da Execução da Despesa.....	7
2.2.3.1.	Análise da Justificativa	10
2.3.	DOS CONTROLES INTERNOS DA UNIDADE	11
2.3.1.	Ambiente de Controle	11
2.3.2.	Avaliação de Risco.....	11
2.3.3.	Procedimento de Controle	12
2.3.4.	Informação e Comunicação.....	12
2.3.5.	Monitoramento	12
3.	DA CONCLUSÃO.....	12



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

RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS Nº 037/2013/Geaud/Ciset-MD

TIPO DE AUDITORIA: Avaliação de Gestão
EXERCÍCIO: 2012
PROCESSO Nº: 60584.000443/2013-31
UNIDADE AUDITADA: Fundo do Ministério da Defesa (FMD)
CÓDIGO DA UG: 111415
CIDADE: Brasília – DF

Senhor Gerente,

Apresentamos a Vossa Senhoria os resultados da auditoria realizada, em cumprimento às determinações contidas na Ordem de Serviço nº 3/2013/Geaud/Ciset-MD, de 22/1/2013, com o objetivo de avaliar os atos de gestão praticados pelos administradores do Fundo do Ministério da Defesa (FMD), no período compreendido de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2012.

1. DA INTRODUÇÃO

Os trabalhos foram realizados na sede do Ministério da Defesa, em Brasília-DF, no período de 8 a 26/4/2013, em consonância com as normas e técnicas adotadas no âmbito do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal¹, bem assim com as diretrizes estabelecidas no art. 6º da Decisão Normativa nº 124, de 5/12/2012, do Tribunal de Contas da União (TCU).

Nenhuma restrição foi imposta aos nossos trabalhos, procedidos por amostragem, nos documentos que suportaram os registros contidos no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi), de responsabilidade dos gestores do mencionado Fundo.

O presente relatório observa a sequência dos assuntos, na forma proposta no Anexo IV da Decisão Normativa nº 124/2012, bem como contempla as avaliações promovidas pela auditoria sobre a gestão da unidade, no exercício em referência.

Nossa opinião fundamenta-se nos resultados dos exames, bem assim nas informações e justificativas colhidas, em resposta às solicitações de auditoria expedidas no decorrer dos trabalhos, e, ainda, na manifestação do gestor, frente ao conteúdo do relatório preliminar de auditoria.

¹ Manual do Sistema de Controle Interno, aprovado pela Instrução Normativa SFC nº 1, de 6/4/2001.



2. DOS EXAMES ESPECÍFICOS

2.1. AVALIAÇÃO DAS PEÇAS QUE COMPÕEM A PRESTAÇÃO DE CONTAS

À vista das orientações contidas na Decisão Normativa – TCU nº 124/2012, examinamos o rol de responsáveis que compõe o processo de contas do FSM e verificamos que o mesmo contempla todas as informações exigidas no art. 10 e nos incisos I a VI do art. 11 da Instrução Normativa – TCU nº 63, de 1/9/2010.

No que concerne ao relatório de gestão, tendo como referência as exigências contidas no Anexo II da Decisão Normativa – TCU nº 119, de 18/1/2012, e as orientações expressas na Portaria – TCU nº 150, de 3/7/2012, verificamos que o gestor abordou todos os itens relacionados na alínea “g”, do Quadro A1, do Anexo II, da DN nº 119/2012, excetuados aqueles sobre os quais não havia informações a serem prestadas pela Unidade, bem assim que a estrutura da peça elaborada observa as diretrizes estabelecidas no Anexo III da DN – TCU nº 119/2012.

2.2. AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUALITATIVOS E QUANTITATIVOS DA GESTÃO

O Fundo do Ministério da Defesa (FMD), de natureza contábil, foi instituído pela Lei nº 7.448, de 20/12/1985, então denominado Fundo do Estado-Maior das Forças Armadas (Fundo do EMFA), tendo seu regulamento sido aprovado pelo Decreto nº 92.222, de 27/12/1985.

Os recursos do mencionado Fundo, de caráter rotativo, incluídas as receitas decorrentes de operações financeiras, em instituições oficiais, mediante aplicação dos recursos não utilizáveis em curto prazo, consoante autorização concedida pelo Decreto nº 2.602, de 22/5/1998, destinam-se a complementação de dotações orçamentárias ou ao atendimento de despesas não previstas no orçamento do Ministério da Defesa.

Nos tópicos subsequentes (alíneas “a” e “b”), antes do registro de nossa avaliação sobre os resultados qualitativos e quantitativos da gestão, apresentamos os dados relativos à receita e à execução orçamentária e financeira do FMD, os quais fundamentam as análises promovidas pela auditoria.

a) Receitas do FMD

Em conformidade com o contido no art. 3º do Decreto nº 92.222/1985, o FMD, a título de fontes de receita, conta com as indenizações decorrentes da ocupação de imóveis funcionais por pessoal civil e militar; as rendas provenientes de operações de venda, de permuta, de locação ou de arrendamento de bens da União, sob a responsabilidade do Ministério da Defesa; os rendimentos de operações financeiras do próprio Fundo e as indenizações por uso de telefone, reprografia etc.

Em 2012, as receitas arrecadadas pelo FMD atingiram o montante de R\$ 2.374.429,59, inferior em 12,56%, comparativamente, à quantia auferida no exercício anterior. No quadro a seguir apresentamos as arrecadações do Fundo em referência, ocorridas nos exercícios de 2011 e 2012, segundo a origem das receitas:

Quadro R1 – Receitas do FMD (UO 52901) – LOA 2012

Origem da Receita	Previsão 2011 (R\$)	Realizado 2011 (R\$)	Previsão 2012 (R\$)	Realizada 2012 (R\$)
13152000 - Taxa de Ocupação de Imóveis Funcionais	687.028,00	737.737,77	862.527,00	739.627,62
13330100 - Receita de Concessão de Direito Real de Área Pública	192.709,00	177.390,71	196.968,00	184.456,68
16001300 – Serviços Administrativos	12.084,00	81,00	82,00	-
13210000 – Juros de Título de Renda	1.222.685,00	1.800.141,52	1.637.129,00	1.450.345,29
Total	2.114.506,00	2.715.351,00	2.696.706,00	2.374.429,59

Fontes: Relatório de Acompanhamento 05/2013/Geafo/Ciset-MD, de 22/2/2013 - Plano de Aplicação Orçamentária 2012 do FMD.



b) Execução Orçamentária e Financeira do FMD

O Fundo do Ministério da Defesa, embora administre créditos provenientes da Lei Orçamentária Anual (LOA), não executa diretamente despesas, restringindo-se a descentralizar créditos orçamentários e correspondentes recursos financeiros aos Comandos das Forças e ao Departamento de Administração Interna do Ministério da Defesa (Deadi/MD), os quais, por força do disposto no art. 2º do Decreto nº 92.222/1985, “deverão ser aplicados como complemento de dotações orçamentárias insuficientes ou para atender despesas não previstas no Orçamento do MD”.

Em 2012, da dotação prevista na Ação 2000 – Administração da Unidade, do Programa 2108 – Gestão e Manutenção do Ministério da Defesa, o FMD descentralizou, para os órgãos supracitados, a quantia de R\$ 2.633.700,20, conforme detalhado no Quadro D1, comparativamente ao comportamento das descentralizações ocorridas no ano anterior.

Quadro D1 – Descentralizações de Crédito do FMD

Órgão Favorecido		Destaque Concedido 2011	Provisão Concedida 2011	Destaque Concedido 2012	Provisão Concedida 2012
52000	Ministério da Defesa (Deadi)	-	1.126.632,49	-	1.421.481,37
52111	Comando da Aeronáutica	15.836,54		1.150.492,46	-
52121	Comando do Exército	110.058,38		33.985,50	-
52131	Comando da Marinha	10.000,00		27.740,87	-
Total		135.894,92	1.126.632,49	1.212.218,83	1.421.481,37

Fonte: Relatório de Acompanhamento nº 05/2012/Geafo/Ciset-MD, de 22/2/2013.

Em comparação com as descentralizações realizadas no exercício de 2011, totalizando R\$ 1.262.527,41, verifica-se um acréscimo de 108,61%, motivado, principalmente, pelos destaques promovidos para o Comando da Aeronáutica, destinados ao suprimento de matérias de consumo.

Como decorrência das descentralizações de crédito, demonstradas no quadro antecedente, o FMD transferiu recursos financeiros aos Comandos das Forças Armadas e ao Departamento de Administração Interna do Ministério da Defesa, conforme demonstramos no Quadro D2, seguinte.

Quadro D2 – Descentralizações Financeiras

Órgão/UG Beneficiada		Sub-Repasse Concedido	Repasse Concedido
Ministério da Defesa (Deadi)	110404	1.023.083,28	-
Comando da Aeronáutica	120002	-	1.150.492,46
Comando do Exército	160509	-	33.985,50
Comando da Marinha	773001		27.740,87
Total		1.023.083,28	1.212.218,83

Fonte: Relatório de Acompanhamento nº 05/2012/Geafo/Ciset-MD, de 22/2/2013.

Nos subitens seguintes, registramos nossa avaliação sobre os resultados qualitativos e quantitativos da gestão, levando em conta o planejamento, o equilíbrio do orçamento e a execução das despesas.

2.2.1. Do Planejamento Orçamentário-Financeiro

O planejamento orçamentário e financeiro do Fundo do Ministério da Defesa, relativo ao exercício de 2012, encontra-se consolidado no documento denominado Plano de Aplicação Orçamentária 2012, o qual contempla as estimativas de receitas e de despesas,



envolvendo recurso no montante de R\$ 2.696.706,00, devidamente detalhado por fonte e natureza de despesa.

Ressalte-se, no entanto, que no mencionado documento, bem assim no processo de contas da Unidade, não encontramos informação sobre a metodologia utilizada pelo gestor, de modo a estabelecer tais estimativas.

Analisando-se os dados contidos no Quadro R1 (Receitas do FMD), constatamos que, com exceção da receita de juros das aplicações financeiras, que sofreu uma redução de 19,43%, em relação a 2011, as demais fontes de recursos geraram em 2012 receitas similares às percebidas no exercício anterior, ou seja, a receita de concessão de direito de uso sofreu um acréscimo de arrecadação de 3,98%, enquanto a receita de ocupação de imóveis funcionais sofreu uma variação positiva de 0,26%.

No entanto, constatamos que a projeção efetuada pela administração do FMD, para o exercício de 2012, considerou um incremento de arrecadação de 11,04%, relativamente à receita de concessão de áreas públicas, e de 16,92% para a receita de ocupação de imóveis funcionais. Nos processos examinados, não constam, também, quaisquer esclarecimentos no tocante à queda de 100% na arrecadação da receita de serviços administrativos.

No que diz respeito às despesas, o planejamento do FMD previa, para o exercício de 2012, a realização de dispêndios no valor de R\$ 2.696.706,00, dos quais aproximadamente 85%, destinavam-se ao atendimento de despesas com Próprios Nacionais Residenciais (PNR), devendo R\$ 344.882,00 atender os encargos do Fundo de Rações Operacionais do FMD. Desse montante foi efetivamente destacado ou provisionado a quantia de R\$ 2.633.700,20.

Ainda no que concerne ao planejamento do FMD, merece registro o fato de que, em 6/12/2012, o Comando da Aeronáutica, mediante mensagem transmitida via e-mail, solicitou junto à Secretaria de Coordenação e Organização Institucional (Seori/MD) destaque no valor de R\$ 889.000,00, destinado ao custeio de despesas com combustível aeronáutico, no que foi atendido pela Nota de Crédito nº 2012NC000053, de mesma data, conquanto tal dispêndio não estivesse previsto no Plano de Aplicação Orçamentária 2012. Além de tratar-se de despesa não planejada, verificamos que não há, no correspondente processo, manifestação formal, por parte da administração do FMD, quanto à regularidade do pedido, à vista da legislação aplicável.

2.2.1.1. Justificativa do Gestor

Instado a se manifestar sobre a versão preliminar deste relatório, o gestor, por meio do Memorando nº 05/FMD/DEADI/SEORI/SG-MD, de 20/5/2013, informou:

Considerando que em 06/12/2012 (final do exercício financeiro de 2012), a finalização do edital de licitação referente a obra de reforma da fachada do edifício residencial Bloco "G" da SQS 211, ainda não estava concluída, nem havia perspectiva de conclusão, o Senhor Secretário de Coordenação e Organização Institucional houve por bem — com o propósito de aplicar os recursos orçamentários do Fundo da Defesa, ainda em 2012 —, destinar o valor de R\$ 889.000,00 (oitocentos e oitenta e nove mil reais) conforme 2012NC000053, ao Comando da Aeronáutica, com a finalidade de suplementar as dotações orçamentárias daquele Comando, conforme Memorando nº 430/SEORI-MD, de 06/12/2012, baseado no Decreto nº 92.222, de 27/12/1985.

Além disso, o saldo remanescente de R\$ 167.000,00 (cento e sessenta e sete mil reais), não aplicados na reforma da fachada do edifício residencial do Bloco "G" da SQN 211, foi remanejado para atender demandas com Taxa Extraordinária de PNR, sob a responsabilidade da administração central do Ministério da Defesa.

2.2.1.2. Análise da Justificativa

Não resta dúvida de que a descentralização de recursos para o Comando da Aeronáutica, retromencionada, encontra respaldo nos normativos que regem o funcionamento do

Fundo do Ministério da Defesa. Ressalte-se, contudo, que cabe ao gestor, independentemente da orientação promovida pelo titular da Secretaria de Coordenação e Organização Institucional, avaliar e manifestar-se formalmente sobre a pertinência, conveniência e oportunidade de atender a demanda, ao aporte de recursos do FMD, com base na legislação, em especial àquelas não previstas no respectivo plano de aplicação, de forma a conferir a gestão o aspecto da transparência, da regularidade e da legalidade do ato praticado.

Desse modo, reiteramos a recomendação proferida por este órgão de controle interno, no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 050/2012/Geaud/Ciset-MD, de 29/6/2012, relativo às contas do exercício anterior, transcrita a seguir:

“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”.

2.2.2. Do Equilíbrio do Orçamento.

Na comparação da receita realizada, da ordem de R\$ 2.374.429,59, com a execução da despesa, de R\$ 2.633.700,20, obtém-se desequilíbrio, o qual resultou numa redução patrimonial de R\$ 259.270,61, levando-nos a concluir que parte dos recursos do Fundo, provenientes de aplicação no mercado financeiro, foi utilizada para cobrir o déficit das receitas auferidas no exercício.

A situação demonstra a necessidade de a administração aprimorar a elaboração do orçamento do FMD, notadamente no que se refere à estimativa de suas receitas, a fim de evitar que a previsão superdimensionada resulte, pelo princípio do equilíbrio do orçamento, na assunção de compromissos sem a correspondente contrapartida na receita realizada, conforme verificado no exercício 2012, o que contraria o disposto na alínea “b” do art. 48 da Lei nº 4.320, de 17/3/1964.

2.2.3. Da Execução da Despesa.

Ao examinarmos a documentação referente à execução da despesa no exercício em análise, constatamos as seguintes ocorrências, sobre as quais instamos o gestor a se manifestar a respeito, mediante a Solicitação de Auditoria 02.03/2013/Geaud/Ciset-MD, de 06/3/2013:

a) aumento, comparativamente ao exercício de 2011, de 91,36% de despesas por conta de pagamento de taxas extraordinárias de condomínio;

b) divergência, da aproximadamente 49%, entre o valor programado em 2012 para a despesa com taxas extraordinárias de condomínio (R\$ 444.835,00, consoante o Plano de Aplicação Orçamentária aprovado em 24/4/2012) e o efetivamente realizado no exercício (R\$ 663.938,15, segundo o Plano de Aplicação revisado, aprovado em 31/12/2012);

c) crescimento de 137,84%, em comparação ao exercício 2011, das transferências destinadas aos Comandos das Forças (Fundo de Rações Operacionais) para atender despesas com “diárias, passagens, material de consumo e investimentos”, que alcançaram R\$ 323.218,83 em 2012, ante os R\$ 135.894,92, de 2011, e, ainda, a média de R\$ 22.795,61 obtida com base nas realizações incorridas nos exercícios 2008, 2009 e 2010; e

d) inexistência, no processo 60584.000110/2012-21, que trata das solicitações de recursos promovidas pelo Deadi, para fins de atendimento de despesas relativas ao pagamento de taxas ordinárias e extraordinárias de condomínio, de manifestação formal e fundamentada, por parte do ordenador de despesas, quanto ao mérito de tais solicitações, aprovando-as ou rejeitando-as, em conformidade com o planejamento de dispêndios do FMD aprovado para o exercício.

CISET/MD
Pl. nº 32

Em resposta, a administração do FMD, encaminhou² os seguintes esclarecimentos, elaborados no âmbito das unidades vinculadas ao Departamento de Administração Interna e ao Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, na condição de responsáveis pelos gerenciamentos das atividades demandantes das descentralizações atendidas:

Aumento de despesas em função de pagamento de taxas extraordinárias de condomínio (alínea “a”), cf. Memorando nº 173/Copal-MD, de 9/3/2013:

O Ministério da Defesa Administra 177 imóveis residenciais da União Federal, distribuídos em 14 edifícios “mistos”, onde existem proprietários particulares, nos quais são estipuladas taxas extraordinárias para custear despesas com obras e serviços. Dentre os 14 condomínios, o MD possui a maioria dos apartamentos em 3 deles, portanto a maioria dos votos, somente nesses. Nos demais, a União é minoritária nas decisões da Assembleia, votando apenas por seus apartamentos.

A fim de planejar o emprego dos recursos disponíveis, no ano que antecede aos exercícios financeiros, a DIPOS expede ofícios aos síndicos solicitando informar as necessidades que serão demandadas no ano seguinte, para que seja possível decidir as prioridades no momento de orientar os votos deste Ministério nas assembleias, mediante avaliação do interesse da Administração Pública nas obras e serviços propostos e consulta ao Gerente da Divisão de Orçamento e Finanças (DIOFI) quanto à disponibilidade de recursos, conforme art. 16 da Portaria Normativa nº 1455/MD, de 6 de novembro de 2009.

A demanda apresentada no ano de 2011 pelos síndicos dos edifícios, foi de R\$ 2.801.872,37 (Anexo 1) (percentual que seria pago pelo MD) e no ano de 2012, foi de 3.533.987,32 (Anexo 2) (percentual que também seria pago pelo MD). Verifica-se, portanto, com base no valor efetivamente pago, que o MD atendeu cerca de 12% das demandas no ano de 2011 e de 19% no ano de 2012, tendo sido procurado atender as obras e serviços emergenciais, as que envolviam segurança dos moradores ou que pudessem prejudicar a habitabilidade dos imóveis.

Além dos fatores acima, que por si só relativizam o poder de decisão da administração sobre os gastos com taxas extraordinárias de condomínios, é importante considerar que no ano de 2011 ocorreu contingenciamento de recursos da União Federal, motivo pelo qual foram atendidos somente 12% das solicitações dos síndicos, o que manteve a demanda reprimida para o ano de 2012, caracterizando mais um motivo para o aumento das despesas neste ano.

Divergência entre o valor programado em 2012 de despesa com taxas extraordinárias de condomínio e o efetivamente realizado no exercício (alínea “b”), cf. Memorando nº 173/Copal-MD, de 9/3/2013:

O Plano de Aplicação Orçamentária aprovado em 24/04/2012, foi elaborado pela DIOFI e aprovado pelo Sr Secretário de Coordenação e Organização Institucional, de acordo com a disponibilidade de recursos disponíveis, buscando atender todas as despesas ligadas a administração de PNR (Anexo 3). Dentre essas despesas para o ano de 2012 foi planejado o valor de R\$ 1.056.000,00 para a reforma da fachada do Bloco G da SQN 211, serviço que não foi executado no exercício, o que permitiu o remanejamento dos recursos para a despesa com taxa extraordinária, tendo sido atendido no final o exercício de 2012, demandas de taxas extraordinárias que estavam reprimidas.

As reais necessidades orçamentárias para o exercício 2012, foram apresentadas pela COPAL por intermédio do Memorando nº 348/COPAL-MD, de 20 de abril de 2012 (Anexo 4), no qual é solicitado R\$ 746.624,21 para as taxas extraordinárias prioritárias, além de R\$ 157.515,51, para custear as parcelas das taxas que foram aprovadas em 2011 e que se estendiam até 2012 (Anexo 5), perfazendo valor total de R\$ 944.835,79 como necessidade total para o exercício.

A impossibilidade de atender a demanda de taxas extraordinárias com os recursos de R\$ 444.835,00 constante do Plano de Aplicação Orçamentária, aprovado em 24/04/2012, foi informada pela COPAL, por intermédio do Memorando nº 446/COPAL-MD, de 28 de maio de 2012 (anexo 6).

² Despacho s/n, de 15/3/2013, do ordenador de despesas do FMD.



Cumpra observar que a responsabilidade pelo pagamento da Taxa Extraordinária de Condomínio está prevista no Decreto nº 980, de 11 de novembro de 1993, na Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991 e na Lei nº 4.591, de 16 de dezembro 1964 (Anexo 7), que fazem constar as responsabilidades da União, entendida como proprietária dos imóveis em questão, no que se refere à administração e realização de obras e serviços nos edifícios. Importante lembrar, ainda, o teor do art. 937 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil): “O dono de edifício ou construção responde pelos danos que resultarem de sua ruína, se esta provier de falta de reparos, cuja necessidade fosse manifesta”.

Crescimento, em comparação ao exercício 2011, das transferências destinadas aos Comandos das Forças (Fundo de Rações Operacionais) para atender despesas com diárias, passagens, materiais de consumo e investimentos (alínea “c”), cf. Memorando nº 04/Secal/Subilog/Chelog/EMCFA-MD, de 15/3/2013:

Em 2011 o Exército Brasileiro criou o Programa de Avaliação de Segurança Alimentar (PASA) e a Força Aérea Brasileira adotou a contratação de uma Empresa Certificadora na área de Segurança Alimentar. Em razão dessas iniciativas, a Comissão de Estudos de Alimentação para as Forças Armadas (CEAFA), por meio da Seção de Apoio Logístico (SECAL), recebeu ao longo de 2012, uma demanda muito superior à registrada em anos anteriores, no que concerne ao repasse de recursos para a melhoria e adequação das condições de diversas cozinhas e ranchos militares às boas práticas de fabricação de alimentos, além do acréscimo na demanda por melhor capacitação do pessoal das Forças que atuam nessa área;

De acordo com o Regimento Interno do MD, compete à Seção de Apoio Logístico (SECAL) subordinada à Subchefia de Integração Logística (SUBILOG), entre outras incumbências, dirigir e coordenar os trabalhos da Comissão de Estudos de Alimentação para as Forças Armadas (CEAFA), a qual possui, dentre outras atribuições, estudar as questões relacionadas com a alimentação das Forças Armadas, competindo a ela coordenar e propor medidas relacionadas à doutrina de alimentação, etapa de alimentação, produção de rações operacionais, ministrar os cursos de Segurança Alimentar nas Organizações e Escolas Militares, conduzir o Seminário de Alimentação das Forças Armadas (SEAL), conforme contido na Portaria Normativa nº 456/MD, de 20 de maio de 2003;

Na Pré-Proposta Orçamentária/2012 foram solicitados recursos do FMD para aquisição de material, serviços e material permanente para aplicações diversas, dentre elas para aquisição de suprimentos e equipamentos para rancho, cozinhas industriais e de campanha, laboratórios de inspeção de alimentos, para análise e confecção de protótipos de ração, além da realização de cursos, treinamentos e seminários;

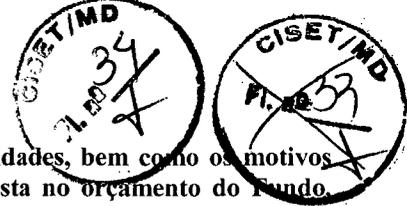
Todo o planejamento para emprego dos recursos do FMD alocados na Subchefia de Integração Logística foi elencado no Plano de Trabalho Anual (PTA) da Subchefia;

Em face do exposto, a SECAI, optou por efetuar ajustes em seu PTA/2012, realocando parte dos recursos planejados para a realização do Seminário de Alimentação das Forças Armadas (SEAL) para o atendimento das demandas apresentadas, principalmente, pela FAB e EB, em razão dos já citados programas e iniciativas dessas Forças na busca pelo atendimento aos padrões mínimos exigidos pelas normas de Segurança Alimentar vigentes no País.

Inexistência, no correspondente processo, de manifestação formal e fundamentada do Ordenador de Despesas quanto ao mérito das solicitações de recursos para fins de custeio das despesas por conta de taxas ordinárias e extraordinárias de condomínio (alínea “d”), cf. Despacho s/nº, de 15/3/2013, do Ordenador de Despesas do FMD:

No corrente exercício de 2013, o Fundo do Ministério da Defesa (FMD) abriu três processos: o primeiro para abrigar a pré-proposta orçamentária, o documento de aprovação da execução orçamentária pelo Senhor Secretário da Seori para 2013 e as solicitações de suplementações de créditos; o segundo para controlar os pagamentos com a manifestação formal e fundamentada do ordenador de despesas, sobre o mérito das solicitações e o terceiro para atender as despesas do Fundo de Rações Operacionais (FRO).

Chamado a manifestar-se a respeito da versão preliminar do presente relatório, o gestor, por meio do Memorando nº 05/FMD/DEADI/SEORI/SG-MD, de 20/5/2013, referindo-se as questões suscitadas pela auditoria, com vistas ao esclarecimento da divergência entre o valor programado em 2012 para o custeio de despesas com taxas extraordinárias de condomínio e o efetivamente realizado no exercício (alínea “b”), prestou os seguintes esclarecimentos adicionais:



i) critérios que orientaram na redefinição de prioridades, bem como os motivos pelos quais a obra no Bloco G da SQN 211, prevista no orçamento do Fundo, deixou de ser realizada.

Considerando que, em 06/12/2012 (final do exercício financeiro de 2012), a obra de reforma da fachada do edifício residencial Bloco “G” da SQS 211, ainda não tinha sido licitada, o orçamento a ela destinado foi redistribuído para outras finalidades, conforme consta da Revisão Final do Plano de Aplicação Orçamentária de 2012. Acrescente-se que esse Plano foi devidamente autorizado pelo Senhor Secretário de Coordenação e Organização Institucional - Seori (cópia anexa).

Por oportuno, esclareço ainda, que até a presente data 16/05/2013, o Edital referente à contratação da reforma supracitada não foi publicado, em função de diligências requeridas pela CONJUR, a fim de adequá-lo às exigências regulamentares.

ii) existência de projeto básico e orçamento detalhado do custo da obra a ser realizada no Bloco G da SQN 211, e de planejamento para que sua inclusão na proposta de gastos do FMD, exercício de 2012;

A resposta para esta questão é afirmativa. Em 2012 já existiam o Projeto Básico, o Plano de Trabalho detalhado os quais foram formalizados em 17/08/2011. Além disso, existia também a autorização do Ordenador de Despesas para abertura de processo licitatório com data de 08/06/2012 (cópia anexa), tudo isso constando do processo nº 60585.002345/2011-67.

Por oportuno, esclareço que o valor planejado pela COPAL foi de R\$ 1.600.000,00 (hum milhão e seiscentos mil). Contudo esse valor foi reavaliado pelo Ordenador de Despesa o qual foi reduzido para R\$ 1.056.000,00 (hum milhão e cinquenta e seis mil reais);

iii) Tipos de obras/serviços aprovados em 2012 pelos condomínios em assembleias extraordinárias, identificado as que foram incluídas no planejamento original e aquelas que foram aprovadas posteriormente, com seus respectivos valores:

Em relação a esta questão apresento planilha de Taxas Extra de Condomínio que foram aprovadas, pela DIPOS, em 2012 (cópia anexa).

Por oportuno, esclareço que em 2012 foram pagas, também, Taxas Extras que tiveram suas aprovações em 2011.

2.2.3.1. Análise da Justificativa

É importante ressaltar que a estimativa de receita em base inconsistente pode contribuir para a distorção na programação de gastos da Unidade, bem assim para o risco de assumir compromissos, frente aos créditos orçamentários, sem a necessária cobertura financeira prevista na receita, o que, como visto, ocorreu no exercício em referência.

Em relação às justificativas apresentadas pelo FMD, no decorrer dos trabalhos de auditoria, consideramos satisfatórias as relativas às alíneas “a” (aumento de despesas em função de pagamento de taxas extraordinárias de condomínio) e “c” (crescimento, em comparação ao exercício 2011, das transferências destinadas aos Comandos das Forças).

No que concerne à alínea “b” (divergência entre o valor programado em 2012 de despesa com taxas extraordinárias de condomínio e o efetivamente realizado no exercício), as razões apresentadas não justificam os fatos, uma vez que a revisão final do plano de aplicação orçamentária do Fundo do Ministério da Defesa somente ocorreu em 31/12/2012, portanto, quando do encerramento do exercício, o que caracteriza ato de caráter formal, adotado no intuito de adaptar o planejamento aos fatos incorridos e assumidos pelo Fundo no decorrer do exercício.

A esse respeito, cabe recomendar à administração que promova o planejamento da aplicação dos recursos do Fundo do Ministério da Defesa em harmonia com as expectativas de receitas e despesas, bem assim que eventuais revisões ocorram de forma tempestiva, de modo a subsidiar a decisão do Ordenador de Despesas na condução dos atos de gestão sob sua responsabilidade.

Com relação a não execução da obra, orçada em mais de um milhão de reais, o que levou a decisão pela destinação do recurso no atendimento de investimento, na forma de taxas extras, em edifícios nos quais o Ministério da Defesa é proprietário de frações minoritárias, pelo que se depreende da justificativa do gestor, bem assim dos dados relativos à tramitação do processo nº 60585.002345/2011-67, contidos no Sistema de Gerência Eletrônica de Documentos, decorreu da morosidade na condução do certame licitatório, respaldado em projeto básico aprovado em agosto de 2011, porém até o momento pendente de conclusão.

Por fim, a justificativa apresentada em relação à alínea "d" ratifica a constatação da auditoria de que no exercício 2012 inexistia aprovação formal e fundamentada do Ordenador de Despesas sobre o mérito das solicitações de recursos advindas do Deadi, dirigidas ao FMD, para o pagamento de taxas ordinárias e extraordinárias de condomínio (processo nº 60584.000110/2012-21), procedimento, segundo informado, somente providenciado no exercício corrente.

2.3. DOS CONTROLES INTERNOS DA UNIDADE

A avaliação da qualidade e suficiência dos controles internos instituídos pelo Fundo do Ministério da Defesa baseou-se, fundamentalmente, na análise das respostas dadas pelo gestor ao questionário aprovado pelo Tribunal de Contas da União, na forma do Quadro A.3.1 da Portaria nº 150, de 3/7/2012, e no cotejamento dessas respostas com as ocorrências verificadas no curso da auditoria.

Assim, considerando os elementos que compõem o sistema de controle interno, a que se refere o mencionado quadro, passamos às avaliações requeridas pelo TCU no item 5 do Anexo IV à Decisão Normativa nº 124/2012.

2.3.1. Ambiente de Controle

No que concerne ao elemento Ambiente de Controle, julgamos coerente a autoavaliação apresentada pelo gestor. Ao atribuir, por exemplo, nota 2 ao quesito *adequada segregação de funções* (item 8 do Quadro A.3.1), a administração do FMD reconhece a existência de fragilidade nessa área.

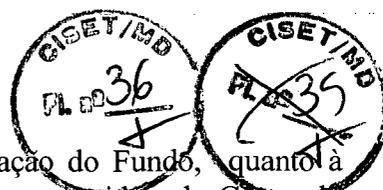
De fato, a respeito do assunto, abordado no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 050/2012/Geaud/Ciset-MD, de 29/06/2012, relativo ao exercício anterior, embora não contrarie os normativos que regem a administração do Fundo, o Ordenador de Despesas do Departamento de Administração Interna do Ministério da Defesa (Deadi/MD) acumula a função de Ordenador de Despesas do FMD, o que contraria o princípio da segregação de funções, uma vez que o mesmo agente público solicita recursos do Fundo, na condição de representante do Deadi, e autoriza o atendimento dessa solicitação na qualidade de gestor do FMD.

Reconhecemos que a solução da situação depende de alteração do regulamento do Fundo (Decreto nº 92.222, de 27/12/1985), instruído no âmbito da Secretaria de Coordenação e Organização Institucional (Seori/MD), pendente de aprovação pelos órgãos competentes, medida que foge da atuação da administração do Ministério da Defesa.

2.3.2. Avaliação de Risco

De acordo com o COSO, sigla em inglês para o Comitê das Organizações Patrocinadoras, entidade sem fins lucrativos, dedicada à melhoria dos relatórios financeiros através da ética, efetividade dos controles internos e governança corporativa, *avaliação de riscos* é a identificação e análise dos riscos associados ao não cumprimento das metas e objetivos operacionais, de informação e de conformidade.

A partir desse conceito, e embora dando como coerentes às notas atribuídas pelo gestor aos itens 10 a 18 do Quadro A.3.1 de seu relatório de gestão (fl. 12), defendemos entendimento no sentido de que os fatos, comentados ao longo do presente relatório, sintetizados a seguir, apontam para a necessidade de aprimoramento na avaliação de riscos da Unidade:



a) falta de manifestação formal, por parte da administração do Fundo, quanto à pertinência, conveniência e oportunidade no atendimento de solicitação promovida pelo Comando da Aeronáutica, considerando que se trata de demanda não prevista no competente plano de aplicação orçamentária (subitem 2.2.1), e

b) projeção de receita, para o exercício de 2012, em valor superestimado, sem que a administração tenha adequado os dispêndios a real condição do Fundo, o qual desembolsou, ao final do exercício, quantia superior a afetiva entrada de recurso à conta do FMD, resultando em desequilíbrio, coberto com receitas provenientes de aplicação financeira (subitem 2.2.1).

2.3.3. Procedimento de Controle

De acordo com o COSO, procedimentos de controle consistem em atividades que, quando executadas a tempo e de maneira adequada, permitem a redução ou administração dos riscos.

Tomando como referência, o conceito dado a esse elemento de controle interno, entendemos que as notas atribuídas pelo gestor aos itens 19 a 22 do Quadro A.3.1 de seu relatório de gestão (fl. 12) refletem a realidade encontrada na Unidade, haja vista as fragilidades relatadas nos subitens 2.2.1 (falhas de planejamento) e 2.3.1 (inadequada segregação de função).

2.3.4. Informação e Comunicação

No decorrer da auditoria realizada no FMD, percebemos que é adequado o fluxo de informações no âmbito da Unidade, motivo pelo qual consideramos pertinentes as notas atribuídas pelo gestor aos itens 23 a 27 do Quadro A.3.1.

2.3.5. Monitoramento

O monitoramento é a avaliação dos controles internos ao longo do tempo, realizado no âmbito da própria unidade, e, segundo, os conceitos do Comitê das Organizações Patrocinadoras, denominado COSO, representa o *“melhor indicador para saber se os controles internos estão sendo efetivos ou não”*.

Na avaliação contida no relatório de gestão sobre a aplicabilidade, no âmbito do FMD, quanto os itens 28 a 30 do Quadro A.3.1, o gestor atribuiu nota 4 (conteúdo observado na Unidade na maioria dos casos) para ambos esses itens, sem, no entanto, justificar ou informar os critérios que são utilizados pela administração para mensurar a efetividade de seus controles internos.

3. DA 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 do Ministério da Defesa, concluímos pela **REGULARIDADE** das contas dos dirigentes máximo da Unidade, no período de gestão em referência.

Brasília, 5 de junho de 2013.


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


FÁBIO DOS SANTOS SOARES
Supervisor