

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

**Relatório de Auditoria Anual de Contas - Exercício de 2012
Secretaria de Coordenação e Organização Institucional (Seori)**

Agosto/2013



INDICE

1.	DA INTRODUÇÃO	4
2.	DOS RESULTADOS DOS EXAMES	5
2.1.	AVALIAÇÃO DAS PEÇAS QUE COMPÕEM A PRESTAÇÃO DE CONTAS.....	5
2.2.	AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUALITATIVOS E QUANTITAVOS DA GESTÃO	5
2.3.	AVALIAÇÃO DOS INDICADORES DE GESTÃO	24
2.4.	AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS DOS INDICADORES DOS PROGRAMAS TEMÁTICOS RELACIONADOS NO PPA.....	30
2.5.	AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS.....	32
2.5.1.	Ambiente de Controle	32
2.5.1.1.	Avaliação da Auditoria	33
2.5.2.	Gerenciamento de Riscos.....	33
2.5.2.1.	Avaliação da Auditoria	34
2.5.3.	Procedimentos de Controle	34
2.5.3.1.	Avaliação da Auditoria	35
2.5.4.	Informação e Comunicação.....	35
2.5.4.1.	Avaliação da Auditoria	36
2.5.5.	Monitoramento	36
2.6.	AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE PESSOAS	37
2.7.	AVALIAÇÃO DA GESTÃO DAS TRANSFERÊNCIAS.....	38
2.7.1.	Avaliação da Auditoria.....	41
2.8.	AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES.....	42
2.9.	AVALIAÇÃO DA GESTÃO DOS CARTÕES DE PAGAMENTOS DO GOVERNO FEDERAL.....	45
2.10.	AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	45
2.11.	IMPROPRIEDADES CONSTATADAS E AVALIAÇÃO DAS JUSTIFICATIVAS	46
2.11.1.	Constatação: Realização de pesquisas de mercado, destinada ao levantamento de preços de referência, de cunho meramente formal, podendo refletir negativamente na escolha da proposta mais vantajosa para a administração.	46
2.11.2.	Constatação: Participação em pesquisa de preços de empresas pertencentes ao mesmo grupo familiar.....	54
2.11.3.	Constatação: Ausência de aplicação de penalidade a empresa que descumpriu regra editalícia.....	60
2.11.4.	Constatação: Restrição à competitividade em processo licitatório.....	62



2.12.	GESTÃO DO PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO.....	65
2.12.1.	Avaliação da Auditoria.....	66
2.13.	ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES EMANADAS DO CONTROLE INTERNO.....	66
2.13.1.	Recomendações Atendidas.....	67
2.13.2.	Recomendações Não Atendidas.....	67
2.13.3.	Recomendações em Fase de Atendimento.....	67
2.14.	Inconsistências contábeis, informadas na Declaração do Contador.....	68
3.	CONCLUSÃO.....	69



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

RELATÓRIO DE AUDITORIA DE ANUAL DE CONTAS Nº 60/Geaud/Ciset-MD

Tipo de Auditoria: Avaliação de Gestão
Exercício: 2012
Processo nº: 60500.000216/2013-99
Unidade Agregadora: Secretaria de Coordenação e Organização Institucional (Seori)
Código Órgão/UG: 52801 (UG 115405)
Unidades Agregadas: 110582 – Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA)
110279 – Secretaria de Produtos de Defesa (Seprod)
110277 – Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto (Sepesd)
Cidade: Brasília

Senhor Gerente,

Apresentamos a Vossa Senhoria os resultados da auditoria realizada, em cumprimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 7/2013/Geaud/Ciset-MD, de 22/1/2013, com o objetivo de avaliar os atos de gestão praticados pelos administradores da Secretaria de Coordenação e Organização Institucional (Seori), do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA), da Secretaria de Produtos de Defesa (Seprod) e da Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto (Sepesd), 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 6/5 a 28/6/2013, em consonância com as normas e técnicas adotadas no âmbito do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, 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 dirigentes das unidades supracitadas.

O presente relatório observa a sequência dos assuntos, na forma proposta no Anexo IV da Decisão Normativa nº 124/2012, bem assim contempla todas as avaliações requeridas no



tocante à gestão ocorrida no exercício em referência, por conta das unidades examinadas.

Nossa opinião fundamenta-se nos resultados dos exames realizados nos registros contábeis, à vista da documentação suporte, bem como nas informações e justificativas colhidas, em resposta às solicitações de auditoria expedidas no decorrer dos trabalhos de auditoria.

2. DOS RESULTADOS DOS EXAMES

2.1. AVALIAÇÃO DAS PEÇAS QUE COMPÕEM A PRESTAÇÃO DE CONTAS

À vista do disposto nos arts. 10 e 11 da Instrução Normativa – TCU nº 63, de 1/9/2010, e das orientações contidas na Decisão Normativa – TCU nº 124/2012, examinamos os róis de responsáveis das unidades em referência, constantes do processo de contas agregadas pela Secretaria de Coordenação e Organização Institucional, e verificamos que as referidas peças contemplam as informações exigidas nos incisos I a VI do art. 11 do mencionado normativo.

Ressalte-se, contudo, a incorreção quanto à informação relativa ao ato de designação do agente público indicado como substituto do titular da Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto (UG: 110277), posto que o Decreto de 9/2/2011, informado na referida peça documental, bem assim no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – Siafi, diz respeito à nomeação do Senhor Francisco José Trindade Távora para o desempenho do cargo de Diretor do Departamento de Saúde e Assistência Social, vinculado àquela Secretaria (Desas/Sepesd), o que, portanto, não se confunde com função de gestor substituto da unidade.

Na realidade, e não obstante a falta de designação pela autoridade competente, mediante ato formal, ou assunção do encargo por força de dispositivo regimental, o Senhor Francisco José Trindade Távora (CPF 329.545.047/53), oficial general do Exército Brasileiro, nos períodos de 1º a 8 de janeiro e de 10 a 31 de dezembro de 2012, respondeu pela Sepesd, em face da ausência do titular por motivo de férias, cosoante informado no Memorando nº 93/SEPESD/SG-MD, de 2/8/2013.

Nesse caso, recomendamos à administração da unidade que adote medidas no sentido de designar, por ato formal, ou por força de dispositivo regimental, o agente responsável pela gestão da Secretaria, nos afastamentos de seu titular, fazendo as devidas atualizações no Siafi, de forma a conferir legalidade ao ato de gestão praticado pelo agente público em nome da União.

No que concerne aos relatórios 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 os gestores abordaram todos os itens relacionados na alínea “b” do Quadro A1 do Anexo II da DN nº 119/2012, bem assim que a estrutura das peças elaboradas observa as diretrizes estabelecidas no Anexo III da DN – TCU nº 119/2012, exceto em relação às recomendações emanadas do órgão de controle interno, pendentes de atendimento, cujo conteúdo não observa as exigências contidas no subitem 10.1.4 da supracitada Portaria-TCU nº 150/2012.

O Contador, em sua Declaração, ressalva as seguintes situações: i) divergência entre o inventário físico de material permanente e os saldos correlatos, constantes no balancete da unidade no sistema Siafi; e ii) os Demonstrativos do Fluxo de Caixa e do Resultado Econômico não estão disponibilizados no Siafi, as quais trataremos em tópico específico do presente relatório.

2.2. AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUALITATIVOS E QUANTITAVOS DA GESTÃO

Neste ponto, em obediência ao disposto no item 2 do anexo IV à Decisão Normativa TCU nº 124, de 5/12/2012, apresentamos nossa avaliação no tocante aos resultados quantitativos e qualitativos da gestão, levando-se em conta a eficácia e a eficiência no cumprimento dos

objetivos e das metas físicas e financeiras, planejados ou estabelecidos pelas unidades para o exercício 2012, e, ainda, os fatores que refletiram sobre o desempenho da gestão.

Nessa avaliação levamos em consideração as informações contidas no plano de ação 2012 das unidades auditadas, nos respectivos relatórios de gestão, bem assim nos relatórios técnicos produzidos pela Gerência de Acompanhamento Financeiro e Orçamentário (Geafo) e pela Gerência de Orientação e Avaliação (Geori), ambas desta Secretaria de Controle Interno.

2.2.1. Planejamento

Por meio da Portaria MD nº 1.789, de 24/11/2010, foi instituído Grupo de Trabalho (GT) tendo por atribuição “estudar a criação do Sistema de Planejamento Estratégico de Defesa (SISPED)”, com vistas a estabelecer “cenários, diretrizes e prioridades da Defesa”.

De acordo com informações contidas no relatório de gestão da Seori-MD, o GT elaborou a “metodologia do Sistema de Planejamento Estratégico de Defesa”, a qual foi aprovada pela Portaria MD nº 3.962, de 20/12/2011, e, atualmente, o trabalho encontra-se em processo de “desenvolvimento da fase análise”. Assim, dada a pendência de definição de missão estratégica, delineada no âmbito ministerial, com foco no longo prazo, as unidades auditadas elaboram seus planejamentos operacionais, considerando as respectivas missões institucionais.

A seguir, avaliaremos o planejamento anual das unidades auditadas, levando-se em consideração a adoção, dentre outros, dos seguintes aspectos técnicos na elaboração das respectivas as peças:

- i) definição e análise dos objetivos e metas;
- ii) programação das atividades ao longo do tempo;
- iii) planejamento dos recursos necessários;
- iv) avaliação dos riscos; e
- v) definição dos meios de controle e avaliação.

Subsidiou nossa análise o manual Planejamento Governamental e Gestão Orçamentária e Financeira, disponibilizado no site www.tcu.gov.br, divulgado pelo Instituto Serzedello Corrêa, unidade de apoio estratégico do Tribunal de Contas da União.

a) Secretaria de Coordenação e Organização Institucional (Seori)

Atendendo solicitação contida no Memorando nº 172/2012/Geori/Ciset-MD, de 8/6/2012, a Seori-MD, mediante o Memorando nº 140/Deadi/Seori-MD, de 3/8/2012, encaminhou a esta Secretaria, para análise e acompanhamento quanto ao comportamento da execução, seu plano de ação, exercício de 2012, indicando as ações de governo vinculadas aos programas 2108 (Gestão e Manutenção do Ministério da Defesa) e 0089 (Previdência de Inativos e Pensionistas da União), nele constando, ainda, a missão institucional da Secretaria e os objetivos gerais e específicos de tais ações governamentais, segundo as descrições registradas no cadastro de ações do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG).

No referido Plano de Ação 2012, entretanto, 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.

Constatamos, também, que não há informações quanto aos meios de controle a serem empregados, bem assim à periodicidade com que os indicadores estabelecidos pelo gestor serão acompanhados ao longo do exercício. Ressaltamos que o monitoramento frequente desses indicadores pela administração se faz importante na identificação, a tempo, de eventuais



distorções, bem assim contribui para a correção de rumos.

b) Secretaria de Produtos de Defesa (Seprod)

Mediante o Memorando nº 173/2012/Geori/Ciset-MD de 8/6/2012, este órgão setorial de controle interno solicitou à Secretaria de Produtos de Defesa que apresentasse o plano de ação, relativamente ao exercício 2012, para exame e acompanhamento quanto à implantação do planejamento aprovado pela administração.

Em resposta, a Seprod, por meio do Memorando nº 258/Seprod-MD, de 6/7/2012, encaminhou o plano de ação 2012 de seu Departamento de Ciência e Tecnologia Industrial (DECTI), responsável pela gestão de recursos da Ação 2B28 (Domínio de Tecnologia para a Defesa Nacional), e, ao tempo, informou que o plano de ação do Departamento de Catalogação (DECAT), responsável pela gestão de recursos da Ação 20T4 (Sistema Militar de Catalogação), encontrava-se em “fase final de elaboração”. Com relação ao planejamento operacional do Departamento de Produtos de Defesa (DEPROD), na oportunidade, nada informou.

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.

De igual forma, o Plano de Ação 2012, do DECTI, data de 4/7/2012, o que, de certa forma, o descaracteriza como instrumento de planejamento para o exercício em análise. Além disso, não há descrição clara dos objetivos a serem perseguidos nem o modo como os resultados serão alcançados. Embora aponte os recursos necessários, o gestor não informa a metodologia adotada para fins de definição do valor orçado para o exercício, bem assim não há avaliação de riscos nem definição dos meios de controle e avaliação.

Instada, por meio da versão preliminar deste relatório, a se manifestar a respeito das considerações apresentadas pela auditoria, bem assim encaminhar o Plano de Ação 2012 para exame, a Seprod¹ informou que “o montante de recursos previstos na LOA/2012 não contemplou o contido na Pré-Proposta Orçamentária (PPO/2012), o que impossibilitou o apoio a projeto de CT & I de interesse da Defesa e o completo atendimento às metas físicas subsidiadas na Pré-Proposta Orçamentária. Os recursos recebidos na Ação 2B28 foram utilizados na Coordenação de Atividades de CT & I na área de Defesa, em consonância com PPO/2012 e o Plano de Ação 2012, na medida dos recursos recebidos”, informação que não modifica o entendimento defendido pela equipe de auditoria no presente tópico.

c) Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA)

Por intermédio do Memorando nº 175/2012/Geori/Ciset-MD, de 8/6/2012, esta Secretaria solicitou o plano de ação, relativo ao exercício 2012, do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, para análise e acompanhamento quanto à execução, tendo recebido em resposta, por meio do Memorando 496/APOG/EMCFA-MD, de 9/7/2012, o plano de ação, com a mesma data do expediente que o enviou, suscitando dúvida quanto à eficácia do instrumento,

¹ Memorando nº 123/DITIB/DECTI/SEPROD-MD, de 19/7/2013.

em relação ao planejamento concernente ao exercício em análise.

Chamado a se manifestar por meio da versão preliminar deste relatório sobre a existência de planejamento prévio das ações a serem executadas pelo EMCFA durante o exercício, 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.

O plano de ação apresentado, com exceção da avaliação de riscos, dispõe dos aspectos técnicos destacados nos itens i a v do subitem 2.1.1 supra, ou seja, definição de objetivos e metas, programação das atividades ao longo do exercício, os recursos necessários e os meios de controle e avaliação. 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.

Registre-se que, embora o gestor informe no plano de ação que “o acompanhamento da execução física e financeira é coordenado e orientado pela Assessoria de Planejamento, Orçamento e Gestão (APOG/EMCFA)”, os indicadores de desempenho apresentados têm periodicidade de coleta de dados anual, o que pode prejudicar o desempenho da gestão, uma vez que o monitoramento frequente da evolução dos valores desses indicadores pela alta administração se constitui ferramenta de fundamental importância na identificação tempestiva de eventuais distorções, com vistas à correção de rumos.

d) Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto (Sepesd)

Mediante o Memorando nº 106/Sepesd/5.1-MD, de 9/7/2012, 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.

Diga-se que o referido plano de ação, com exceção da avaliação de riscos e dos meios de controle e avaliação, dispõe dos demais aspectos técnicos exigidos nos incisos i a v do subitem 2.1.1 supra, ou seja, definição de objetivos e metas, programação das atividades ao longo do exercício e os recursos necessários para a execução das ações planejadas. Ressalvamos, porém, que não há, no documento analisado, qualquer informação sobre a metodologia utilizada pelo gestor para levantar os valores orçados para o exercício, bem assim no tocante às formas de controle a serem utilizadas com o fito de garantir o alcance dos objetivos e metas, embora o gestor tenha apresentado indicadores de desempenho.

Aliás, os indicadores informados têm periodicidade de coleta de dados anual, o que pode não refletir sobre o resultado do desempenho da gestão, haja vista o fato de que o monitoramento frequente da evolução de seus valores pela alta administração é de fundamental importância no processo de identificação tempestiva de eventuais distorções, de modo a propiciar a correção de rumos pela unidade.

Diante do conteúdo da versão preliminar deste relatório, em que se solicitou manifestação, por parte da unidade, acerca da existência de planejamento operacional prévio, o gestor informou¹ que “o plano de ação apresentado pela Sepesd em 9/7/2012 foi o plano de ação existente, **desenvolvido no decorrer do exercício de 2012**, de acordo com a disponibilidade de recursos contemplados pela LOA e pelos créditos adicionais obtidos, pois dele fizeram parte todas as Atividades Planejadas no âmbito da Sepesd, correspondentes às ações programadas pelo

¹ Anexo ao Memorando nº 89/05.1/Sepesd/SG-MD, de 24/7/2013.

Gabinete da Sepesd e pelos Departamentos que a integram, e foram executadas desde o início do exercício de 2012.” (Grifo nosso).

No que diz respeito à metodologia utilizada para obter os valores orçados no exercício, o gestor esclareceu que “foram estimados pelo levantamento de custos que envolvem consumo de material e serviços, complementados pela estimativa de custos com passagens e diárias, a serem executados no desenvolvimento das ações empreendidas em 2012, considerando a ocorrência de eventuais reajustes, principalmente no que diz respeito ao custo de passagens”.

Diante das justificativas apresentadas, somos de entendimento de que a Sepesd não contou, no exercício, com planejamento operacional, contendo todos os aspectos técnicos destacados nos incisos *i* a *v* do subitem 2.1.1 supra. A esse respeito, lembramos que o plano de ação deve ser objeto de frequente avaliação por parte da alta administração da unidade, não apenas com o intuito de aperfeiçoá-lo, mas também de identificar, de forma tempestiva, eventuais distorções e, ainda, propiciar a necessária correção de rumo.

2.2.2. Execução Orçamentária e Financeira

A seguir, avaliaremos a execução orçamentária e financeira de cada uma das unidades auditadas. Nessa fase, analisamos as informações contidas nos relatórios de gestão, nos relatórios técnicos produzidos pela Gerência de Acompanhamento Financeiro e Orçamentário (Geafo) e Gerência de Orientação e Avaliação (Geori), ambas desta Secretaria, bem assim na Lei nº 12.595, de 19/1/2012 (LOA/2012), notadamente em seu Volume II, e na Lei nº 12.593, de 18/1/2012 (PPA 2012-2015), nos Anexos I e II.

a) Secretaria de Coordenação e Organização Institucional (Seori)

De acordo com os incisos XII e XIII do art. 1º do Regimento Interno do Ministério da Defesa (Portaria Normativa nº 142/MD, de 25/1/2008), compete à Seori “planejar, executar, coordenar, supervisionar e controlar as atividades relacionadas com a execução orçamentária e financeira da administração central do Ministério da Defesa”, bem como coordenar e executar a gestão interna da administração central do Ministério da Defesa “quanto ao patrimônio, às instalações, aos recursos humanos, orçamentários e financeiros, à informática, às comunicações e ao transporte.”

Como forma de permitir o desempenho de tais competências institucionais, a LOA/2012 (Vol. II) destinou ao Ministério da Defesa dotações vinculadas aos programas 0089 (Previdência de Inativos e Pensionistas da União) e 2108 (Gestão e Manutenção do Ministério da Defesa), nos valores apresentados, por ação de governo, no quadro a seguir:

Programa 0089 - Previdência de Inativos e Pensionistas da União

Ação	Valor (R\$)
0181 - Pagamento de Aposentadorias e Pensões - Servidores Civis	10.796.157,00
Total	10.797.157,00

Programa 2108 – Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Defesa

Ação	Valor (R\$)
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

PL. nº 153

20TP - Pagamento de Pessoal Ativo da União	53.109.983,00
2866 - Ações de Caráter Sigiloso ¹	298.528,00
2055 - Cursos de Altos Estudos e de Política e Estratégia ²	8.000.000,00
4641 - Publicidade de Utilidade Pública	450.000,00
Total	182.421.557,00

Em relação ao Programa 0089, importa ressaltar que o Decreto s/nº de 16/10/2012, que trata da abertura dos orçamentos fiscal e da seguridade social da União, suplementou em R\$ 1.100.000,00 o crédito autorizado na LOA/2012, concernente à Ação 0181, elevando-se sua dotação orçamentária para R\$ 11.896.157,00. Diga-se que, segundo consta no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop), 98,47% dos recursos vinculados à mencionada ação orçamentária foram liquidados no exercício.

Com relação ao Programa 2108, à execução das ações 2010, destinada ao custeio da assistência pré-escolar aos dependentes de servidores e empregados, 2011 ao auxílio transporte aos servidores e empregados, 2012 ao auxílio alimentação aos servidores e empregados, 09HB a contribuição da União para custeio do Regime de Previdência dos servidores públicos federais, e 20TP ao pagamento de pessoal ativo da União, passaram por acompanhamento, por parte da Gerência de Avaliação e Orientação desta Secretaria, em cujo Relatório de Avaliação nº 22/2013/Geori/Ciset-MD, de 11/4/2013, não consigna situação relevante que mereça registro no presente relatório de auditoria.

Em decorrência, detivemos nossos trabalhos na avaliação das ações que exigem atuação direta, por parte do gestor, tanto no planejamento, quanto na execução das atividades para as quais os recursos se destinam. Nesse ponto, vale esclarecer que as ações 2866 e 2055 tiveram suas execuções realizadas no âmbito do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e da Escola Superior de Guerra.

a.1) Ação 2000 – Administração da Unidade

Com um orçamento inicial de R\$ 109.398.511,00, esta ação recebeu créditos suplementar, pelo Decreto s/nº de 27/6/2012 (R\$ 5.019.851,00), e extraordinário (R\$ 12.666.667,00), pela Medida Provisória nº 598, de 27/12/2012, os quais elevaram para R\$ 127.085.029,00 a dotação do exercício. De acordo com as informações contidas no Relatório de Avaliação nº 22/2013/Geori/Ciset-MD, de 11/4/2013, no exercício de 2012, foi liquidada a importância de R\$ 66.821.987,96, ante um total empenhado de R\$ 106.949.789,27.

Registre-se, por oportuno, que R\$ 68.464.745,22 dos créditos autorizados na LOA, em função da sobredita ação, foram descentralizados para os Comandos Militares, o Ministério da Ciência e Tecnologia e a Agência Nacional de Águas, buscando o atendimento de despesas decorrentes de contratações de serviços de interesse do Ministério da Defesa.

Assim, considerando-se apenas os recursos disponibilizados ao Departamento de Administração Interna do Ministério da Defesa (Deadi/Seori), até 30/11/2012, consoante dados obtidos no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Transação Conorc), coube ao Deadi administrar R\$ 35.508.992,96, dos quais, conforme consta do relatório de gestão da Seori, foi empenhada a quantia de R\$ 30.313.127,90 e desta R\$ 23.386.339,37 foi liquidada no exercício. Ou seja, com base apenas no valor liquidado no exercício, a execução orçamentária atingiu 65,86%, índice que se eleva a 85,37% quando adicionado o montante inscrito em restos a pagar (R\$ 6.926.778,32). Registre-se, ainda, que, em 4/12/2012, o Departamento de Planejamento Orçamentário e Financeiro (Deorf/Seori), por solicitação do Deadi, anulou, por falta de aplicação, a quantia de R\$ 2.637.000,00, mediante a 2012NC002764.

Em que pese ao índice de execução orçamentária de 85,37%, devemos salientar, no entanto, que 14,63% (o equivalente a R\$ 5.195.875,27) da dotação orçamentária destinada ao

¹ Unidade responsável: Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas.

² Unidade responsável: Escola Superior de Guerra.

Deadi não foi utilizada. No relatório de gestão, entretanto, não há justificativa acerca desse fato, de modo a permitir a emissão de opinião sobre o assunto, em especial no tocante ao gerenciamento da ação, que tem por finalidade o pagamento de despesas com “serviços administrativos, pessoal ativo, manutenção e uso de frota veicular, manutenção e conservação de imóveis próprios da União, tecnologia da informação, promoção de eventos, produção e edição de publicações etc.”, bem assim no que se refere ao planejamento elaborado pela administração para o exercício em exame.

a.2) 20CW - Assistência Médica aos Servidores, Empregados – Exames Periódicos

Com o objetivo de permitir o cumprimento da meta física estabelecida, de 1.043 (mil e quarenta e três) pessoas atendidas no exercício, a LOA/2012 consignou para a mencionada ação (UO 52101) o montante de R\$ 187.740,00, o qual foi integralmente provisionado em 2/4/2012 (2012NC000459). Em 4/12/2012, o Deorf, por solicitação do Deadi, anulou crédito da ordem de R\$ 160.000,00 (2012NC002764), conforme dados extraídos do Siafi.

Em conformidade com o contido no relatório de gestão, dos 1043 (mil e quarenta e três) atendimentos planejados, somente 141 (cento e quarenta e um) foram efetivamente promovidos. Dos recursos remanescentes R\$ 27.740,00 foram empenhados, dos quais R\$ 3.123,32 (11,26%) foram liquidados e R\$ 24.616,68 (88,74%) foram inscritos em restos a pagar não processados. Tomando-se como referência a dotação consignada na LOA (R\$ 187.740,00) os índices de realização orçamentária ficam em 1,66% (considerando apenas o liquidado) e 14,78% (considerando o total empenhado), enquanto o índice de realização física da ação portou-se em 13,52%.

De acordo com o contido no relatório de gestão, o MD conta com 439 (quatrocentos e trinta e nove) servidores, dos quais 294 (duzentos e noventa e quatro) foram convocados para fazer exames periódicos e, devido a uma redução no quadro de servidores do HFA, somente 141 (cento e quarenta e um) puderam levar a termo os exames requeridos. Em suas colocações, informa o gestor que a seleção de servidores, para efeito de exames, dar-se com base no critério da idade (a partir dos 45 anos) e que o valor inscrito em restos a pagar tem o objetivo de quitar “possíveis faturas a serem encaminhadas pelo HFA”.

Tais dados indicam afastamento entre a realidade da unidade e o planejamento de suas atividades. As justificativas apresentadas não esclareceram as razões que levaram a indicação da meta física de 1043 (mil e quarenta e três) atendimentos quando o Ministério da Defesa conta com apenas com 439 (quatrocentos e trinta e nove) servidores, quadro, aliás, que se reduz consideravelmente, haja vista o critério adotado para selecionar (a partir de 45 anos de idade) aqueles autorizados para realização de exames (294).

Outro ponto que merece atenção diz respeito ao fato de que o custo unitário dos atendimentos, tomando-se por base os valores planejados (R\$ 187.740,00 para 1043 servidores), é de R\$ 180,00/pessoa. Considerando-se, entretanto, o volume de recurso liquidado no exercício (R\$ 3.123,32) e o quantitativo de atendimentos (141), o custo unitário passa a R\$ 22,15, diferença essa não justificada no relatório do gestor, mormente se considerarmos que o valor inscrito em restos a pagar se destina, conforme explicou o gestor, a quitar “possíveis faturas a serem enviadas pelo HFA”, o que indica incerteza da dívida. Reforça esse entendimento, o fato de que em consulta promovida no Siafi, em 27/6/2013, verificamos que, da nota de empenho 2012NE000671, emitida em favor do HFA, no valor de R\$ 24.616,68, registrada na conta 295110101 (RP não Processados a Liquidar), resta, ainda, a quantia de R\$ 20.092,44.

Na manifestação apresentada em função da versão preliminar deste relatório, o gestor informou que “a meta física correta estabelecida para o exercício 2012 era de 439 servidores, dos quais 294 foram convocados e somente 141 realizaram os exames e não 1043, como previsto na LOA”. Ainda conforme o gestor, “a divergência entre o previsto e o executado é também em relação aos custos dos exames”, uma vez que “é alocado um valor per capita de R\$ 180,00 para

cada servidor pelo Ministério do Planejamento”, mas os exames do MD são realizados no Hospital das Forças Armadas, que cobra valores inferiores aos praticados pelas operadoras de assistência à saúde.

A administração da Seori, nessa última manifestação, não foi capaz de esclarecer a meta física de 1043 (mil e quarenta e três) servidores atendidos, contemplada na Lei Orçamentária Anual, tampouco, como se chegou ao valor aprovado na LOA, de R\$ 187.740,00, haja vista o fato de que o resultado do valor per capita definido pelo MPOG pelo quantitativo de servidores informado pelo gestor (R\$ 180,00 x 439) importa em R\$ 79.020,00. Em vista disso, aliado ao critério de seleção adotado pela administração, que em muito reduz o quantitativo de servidores para exame periódico, concluímos que houve falhas no planejamento, com consequente reflexo na execução da mencionada ação governamental.

a.3) 2004 - Assistência Médica e Odontológica aos Servidores, Empregados e seus Dependentes

No intuito de permitir o cumprimento da meta física estabelecida, de 4.632 (quatro mil seiscentos e trinta e dois) servidores atendidos (Ministério da Defesa, Escola Superior de Guerra, Hospital das Forças Armadas e Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia), a LOA/2012 consignou para o MD (UO 52101) o montante de R\$ 5.280.000,00, do qual, entre janeiro e abril de 2012, consoante dado levantado no Siafi, foi provisionado o valor de R\$ 5.180.000,00, sendo que desse valor, em 31/12/2012, foi movimentada para o Deorf a quantia de R\$ 162.293,98, mediante a 2012NC000057, para efeito de anulação.

Do volume de recurso disponibilizado, a importância de R\$ 5.017.706,02 foi liquidada no exercício, o que corresponde a um índice de realização orçamentária de 96,87%. Quanto à meta física, consoante informação contida no Relatório de Avaliação nº 22/2013/Geori/Ciset-MD, foi integralmente atingida.

a.4) 2864 – Alimentação de Pessoal

Para cumprir a meta física de alimentar diariamente 560 (quinhentos e sessenta) militares, a LOA/2012 autorizou para o MD (UO 52101) o montante de R\$ 1.430.000,00, importância esta que foi integralmente provisionada ao Deadi, não constando, porém, no relatório de gestão qualquer informação sobre a execução da referida ação.

Nos levantamentos realizados no Siafi, constatamos que do total provisionado, R\$ 755.649,00, ou seja, 52,84% foram liquidados no exercício, resultando em descompasso, comparativamente a meta física e financeira.

À vista da versão preliminar do presente relatório o gestor esclareceu que, por ocasião da elaboração do planejamento orçamentário de 2012, levou em consideração a possibilidade de aprovação, no decorrer daquele exercício, da nova estrutura administrativa do Ministério da Defesa, o que só veio a ocorrer em 2013. Por esse motivo, aliado ao fato de o Ministério não dispor de “estrutura de armazenamento de gêneros secos e refrigerados,” os recursos recebidos não foram “totalmente utilizados”.

Havemos de reconhecer que o atraso na aprovação da estrutura do Ministério da Defesa, implantada com a edição do Decreto nº 7.974, de 1/4/2013, refletiu sobre a execução do planejamento da administração. Reconhecemos, ainda, que a proposta de estrutura elaborada pela administração, no que diz respeito ao quantitativo de servidores civis e militares, sofreu cortes no âmbito do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o que também pode ter refletido na execução do planejamento da administração.

O quadro apresentado, embora em uma primeira avaliação possa levar à interpretação de superavaliação no planejamento de gastos com alimentação de pessoal militar, posto que apenas 52% dos recursos foram utilizados, pressupondo a elevação, na nova estrutura do MD, de aproximadamente 100% do quantitativo de militares a ser alimentados, acreditamos



que o planejamento da administração levou em consideração outras variáveis, em especial o usual recebimento de comitivas dos Comandos das Forças, para fins de participação em atividades ou eventos, em bases não informadas pelo gestor, cujos componentes são alimentados por meio dos serviços de restaurante deste Ministério.

b) Secretaria de Produtos de Defesa (Seprod)

Em 2012, a Seprod administrou recursos das ações 20T4 – *Sistema Militar de Catalogação* e 2B28 – *Domínio de Tecnologia para a Defesa Nacional*, ambas associadas ao Programa 2055 – *Desenvolvimento Produtivo*, classificado como temático, o qual conta com *objetivos e iniciativas*, cujo detalhamento apresentamos no quadro a seguir:

Objetivo: 0196 - Promover o desenvolvimento da cadeia produtiva do complexo industrial da defesa, inclusive mediante a utilização do poder de compra governamental e de instrumentos fiscais e creditícios, para alcançar maior autonomia tecnológica e produtiva.	
Iniciativa: 00ND - Catalogação de materiais e produtos com padrão internacional (SOC/OTAN)	
Ação: 20T4 – Sistema Militar de Catalogação	Previsão LOA (R\$): 1.800.000,00
Iniciativa: 00NH - Incentivo à ampliação do conteúdo tecnológico nacional nos produtos para a Defesa Nacional	
Ação: 2B28 – Domínio de Tecnologia para a Defesa Nacional	Previsão LOA (R\$): 400.000,00

b.1) 20T4 – Sistema de Militar de Catalogação

A Ação 20T4, em referência, tem por finalidade “compilar e catalogar dados e informações sobre itens de interesse militar, considerando os conceitos da Agência de Catalogação da OTAN”, devendo seus recursos ser aplicados na manutenção e operação do Centro de Catalogação das Forças Armadas (CECAFA), em especial na modernização do parque de informática, na manutenção dos aplicativos utilizados no processo de catalogação de itens, na aquisição de material e na realização de capacitação junto à Agência de Manutenção e Suprimentos da OTAN (NAMSA).

A LOA/2012 consignou para a referida ação dotação da ordem de R\$ 1.800.000,00, a qual, em função de restrições orçamentárias, incorridas no decorrer do exercício, foi reduzida para a quantia de R\$ 526.247,00.

Sobre tal ação orçamentária, registre-se, ainda, a concessão de dotação, na forma de crédito extraordinário, no valor de R\$ 433.334,00, ocorrida com a edição da Medida Provisória nº 598, de 27/12/2012, o qual foi reaberto no exercício de 2013, em curso, pelo Decreto s/nº, de 23/1/2013.

Cotejando a finalidade, a forma de implementação e os dados informados no relatório de gestão, constatamos a regularidade na aplicação dos recursos da sobredita ação. No que diz respeito à realização orçamentária, os levantamentos realizados no Siafi, relativamente aos valores registrados na conta 292410104 (Empenhos Liquidados – Controle da UO), deram conta de que 96,99% dos recursos disponibilizados em 2012 foram liquidados no exercício. No tocante à meta física (1 sistema mantido), e em que pesem as restrições orçamentárias impostas, a Seprod informou no Siop que foi integralmente cumprida.

b.2) 2B28 - Domínio de Tecnologia para a Defesa Nacional

Ação 2B28 tem por finalidade fomentar as “atividades de pesquisa, desenvolvimento e produção em áreas de interesse da defesa, por meio de apoio aos projetos de interesse da defesa nacional.” No tocante à implementação, o cadastro de ações da Secretaria de Orçamento Federal (SOF) informa que “parte dos recursos da ação serão repassados aos Comandos Militares responsáveis pela gestão de cada um dos projetos selecionados e serão aplicados de acordo com a metodologia estabelecida no Sistema de Ciência, Tecnologia e Inovação de Interesse da

Defesa (SISCTID)”, devendo a parte remanescente ser aplicada em ações prioritizadas pela Secretaria de Produtos de Defesa deste Ministério.

Embora com previsão orçamentária de R\$ 400.000,00, consulta ao Siafi revelou que a Ação 2B28 sofreu restrições orçamentárias que reduziram a disponibilidade de créditos a 92,5% do valor originalmente previsto, ou seja, R\$ 370.000,00.

No confronto da finalidade, da forma de implementação e dos dados informados no relatório de gestão, constatamos a regularidade na aplicação dos recursos da mencionada ação. No tocante à realização orçamentária, os levantamentos realizados no Siafi, relativamente aos valores registrados na conta 292410104 (Empenhos Liquidados – Controle da UO), deram conta de que 98,23% dos recursos disponibilizados foram liquidados no exercício. Com relação à realização física (2 projetos apoiados), consta no relatório de gestão da unidade que “*em função dos recursos efetivamente alocados nesta Ação de Governo para 2012 não ocorreu apoio financeiro a projetos de interesse da defesa*”, não restando, portanto, clara a informação prestada pela administração, uma vez que o contingenciamento foi pouco representativo (8% do orçamento previsto), frente à dotação aprovada para o exercício.

Instada, por meio da versão preliminar deste relatório, a informar os projetos previstos e aqueles que deixaram de ser apoiados, bem assim esclarecer os reais motivos que levaram ao não cumprimento da meta estabelecida para a ação no exercício, a Seprod¹ informou “que o planejamento e a designação dos projetos de pesquisa e desenvolvimento a serem apoiados foram baseados na PPO/2012, que previa recursos no montante de R\$ 8.972.000,00. Considerando este valor, o contingenciamento foi da ordem de 95,54%, o que inviabilizou o atingimento das metas físicas, pois estas tiveram que ser ajustadas ao montante de recursos disponibilizados na LOA/2012 (R\$ 400.000,00) e aplicadas em prioridades definidas pelo DECTI/SEPROD na coordenação de atividades de CT & I na área de Defesa.”

Assim, à vista das informações adicionais prestadas pelo gestor - embora este não tenha identificado quais projetos seriam apoiados e nem as bases em que se assentaram os valores estipulados para serem investidos em cada um deles - damos como razoável a justificativa apresentada pela administração da unidade, quanto ao não cumprimento da meta estabelecida.

c) Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA)

Em 2012, o EMCFA administrou recursos dos programas temáticos 2057 – *Política Externa* e 2058 – *Política Nacional de Defesa*, cujos detalhamentos, em termos de objetivos, iniciativas e ações, apresentamos nos quadros a seguir:

Programa 2057 – Política Externa

Objetivo: 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.	
Iniciativa: 03RH - Intensificação do apoio, na ONU, a esforços em favor da paz e da segurança internacionais, com a participação em Missões de Paz.	
Ação: 2C06 – Participação Brasileira em Missões de Paz.	Previsão LOA: R\$ 236.031.159,00

Programa 2058 – Política Nacional de Defesa

Objetivo: 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.

¹ Memorando nº 123/DITIB/DECTI/SEPROD-MD, de 19/7/2013.



Iniciativa: 0249 - Desenvolvimento de ações de cooperação e intercâmbio militar não operacional com organismos internacionais e países inseridos no espectro do interesse militar e da Política Externa Brasileira.	
Ação: 2D55 – Intercâmbio e Cooperação Internacional. Militar e na Área de Defesa.	Previsão LOA: R\$ 4.129.000,00
Objetivo: 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.	
Iniciativa: 023A - Implantação do SINAMOB, em rede nacional privada, de forma a permitir a realização de exercícios e a execução dos planos de mobilização.	
Ação: 4427 – Exercício de Mobilização para a Defesa Nacional.	Previsão LOA: R\$ 190.000,00
Ação: 5136 – Implantação do Sistema Nacional de Mobilização (SINAMOB).	Previsão LOA: R\$ 160.000,00
Iniciativa: 023D - Implantação e gestão do Sistema de Informações Gerenciais de Logística de Defesa (SIGLD).	
Ação: 6515 – Sistema de Informações Logísticas de Defesa.	Previsão LOA: R\$ 1.200.000,00.
Objetivo: 0502 - Contribuir para a inclusão social de segmentos carentes ou isolados da população brasileira e apoiar o desenvolvimento da infraestrutura nacional.	
Iniciativa: 01QY - Capacitação profissional para o primeiro emprego de jovens egressos do serviço militar.	
Ação: 6557 - Formação Cívico-Profissional de Jovens em Serviço Militar - Soldado Cidadão.	Previsão LOA: R\$ 11.783.312,00
Objetivo: 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.	
Iniciativa: 020I - Implantação e integração dos centros de comando e controle do Ministério da Defesa e das Forças Armadas.	
Ação: 1489 – Implantação de Centros de Operações Conjuntas.	Previsão LOA: R\$ 3.533.696,00
Iniciativa: 020J - Implantação e operação do sistema de comunicações militares.	
Ação: 2385 - Manutenção do Sistema de Comunicações Militares por Satélite.	Previsão LOA: R\$ 14.126.333,00
Ação: 5132 - Implantação do Sistema de Comunicações Militares por Satélite – SISCOVIS.	Previsão LOA: R\$ 7.070.499,00
Ação: 5134 - Implantação do Sistema de Comunicações Militares Seguras.	Previsão LOA: R\$ 1.014.434,00
Iniciativa: 020L - Intensificação da presença das Forças Armadas nas áreas de fronteira.	
Ação: 6499 – Intensificação da Presença das Forças Armadas nas Áreas de Fronteira.	Previsão LOA: R\$ 6.560.082,00
Iniciativa: 020M - Obtenção e tratamento de imagens e dados por sensoriamento remoto.	

Ação: 4222 – Sensoriamento Remoto para Apoio à Inteligência.	Previsão LOA: R\$ 2.500.000,00
Iniciativa: 020R - Realização de exercícios militares conjuntos.	
Ação: 4229 - Operações Militares Combinadas ou Conjuntas.	Previsão LOA: R\$ 29.678.181,00

Ressalte-se que, embora tenha recebido recursos destinados à mobilização para o serviço militar obrigatório (Ação 2872, administrada pelo Fundo do Serviço Militar) e ao Fundo de Rações Operacionais (Ação 2000, administrada pelo Fundo do Ministério da Defesa), ambas não vinculadas a programas temáticos, neste tópico só abordaremos os resultados da gestão dos recursos provenientes dos programas temáticos sob a responsabilidade do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas.

c.1) 2C06 – Participação Brasileira em Missões de Paz.

Contemplada na lei orçamentária do exercício com a quantia de R\$ 236.031.159,00, a ação em referência, por força de créditos suplementares, contou com dotação da ordem R\$ 329.431.159,00. Desse total, segundo o contido no Siafi, a importância de R\$ 282.241.626,06 foi executada no exercício, correspondente a 85,68%, em comparação à dotação aprovada. Registramos, ainda, a existência de crédito suplementar, no valor de R\$ 93.400.000,00, concedido pela Lei nº 12.746, de 19/12/2012, o qual, em face da aprovação tardia, ficou impossibilitado de aplicação em função da meta da citada ação.

Cotejando a finalidade e a forma de implementação da Ação, conforme descritas no Cadastro de Ações da SOF (www.orcamentofederal.gov.br), com as aplicações informadas pelo EMCFA, no respectivo relatório de gestão, verificamos a conformidade das realizações da sobredita ação. No que diz respeito à meta física (2 missões realizadas), os exames promovidos por esta Secretaria, consignados no Relatório de Avaliação nº 24/2013/Geori/Ciset-MD, apontam para o cumprimento da meta.

c.2) 2D55 – Intercâmbio e Cooperação Internacional Militar e na Área de Defesa.

A Ação 2D55 foi contemplada na LOA/2012 com dotação da ordem de R\$ 4.129.000,00, a qual, em função do crédito extraordinário, no valor de R\$ 1.936.667,00, concedido por meio da Medida Provisória nº 598, de 27.12.2012, atingiu a importância de R\$ 6.065.667,00. Dessa dotação, segundo consta no Siafi, a quantia de R\$ 4.095.684,26 foi aplicada no exercício, equivalente a 67,52%, comparativamente à dotação aprovada.

Desconsiderando o crédito extraordinário concedido pela citada medida provisória, às vésperas do encerramento do exercício, reaberto no orçamento de 2013, pelo Decreto s/nº, de 23/1/2013, a execução financeira da unidade atingiu o patamar de 99,19%.

Cotejando a finalidade e a forma de implementação da ação, conforme descritas no Cadastro de Ações da SOF (www.orcamentofederal.gov.br), com as aplicações que o EMCFA informou, em seu relatório de gestão, ter dado aos recursos da Ação em 2012, concluímos que não houve desvio de finalidade. No que diz respeito ao cumprimento da meta física (10 missões apoiadas), os dados registrados no Siop dão conta de que a meta foi integralmente atingida.

c.3) 4427 – Exercício de Mobilização para a Defesa Nacional

Com previsão orçamentária inicial de R\$ 190.000,00, consulta ao Siafi, por meio da transação Consultorc, revelou que a Ação 4427 teve créditos bloqueados o que reduziu sua dotação para R\$ 133.000,00. Dos recursos disponíveis, a quantia de R\$ 128.448,64 foi executada no exercício, equivalente a 67,52%, comparativamente a orçamentária aprovada. Tomando-se como referência somente os recursos disponibilizados no exercício (R\$ 133.000,00), o índice de realização orçamentária atinge o patamar de 96,58%.

Cotejando a finalidade e a forma de implementação da mencionada ação, conforme descritas no Cadastro de Ações da SOF (www.orcamentofederal.gov.br), com as aplicações informadas pelo EMCFA, em seu relatório de gestão, verificamos a conformidade das realizações incorridas no exercício.

No que diz respeito ao cumprimento da meta física (4 exercícios realizados), os dados do Siop apontam para execução na margem de 25%, fato, porém, não esclarecido pelo gestor, notadamente considerando o volume de recurso aplicado, que, como visto, ficou em 67,52% da previsão orçamentária inicial.

Frente à versão preliminar do presente relatório, o gestor, reportando-se ao descompasso entre os índices de realização física e orçamentária, informou¹ que “os créditos autorizados na LOA (R\$ 190.000,00) não suportaram o planejamento inicial”, obrigando-o a readequar as metas. Outro fator limitante, ainda segundo o gestor, consiste nas restrições à aquisição de passagens e ao pagamento de diárias.

Em que pese à justificativa apresentada, o EMCFA não informou qual o custo previsto para a realização de cada um dos quatro exercícios, o que impede nossa avaliação acerca da consistência do argumento exposto. É importante ressaltar que o PPA 2012-2015 prevê a realização de 12 (doze) exercícios de mobilização, no decorrer do quadriênio. Resta evidente, portanto, que há um descompasso no cumprimento da meta estipulada no PPA, o que, conseqüentemente, irá demandar esforço por parte da administração da unidade, nos exercícios subsequentes, no sentido de rever o quadro.

c.4) 5136 – Implantação do Sistema Nacional de Mobilização (SINAMOB)

Com previsão orçamentária inicial de R\$ 160.000,00, consulta ao Siafi, por meio da transação Consultorc, revelou que a Ação 5136 sofreu bloqueio de créditos, o que reduziu a respectiva dotação para R\$ 112.000,00, tendo a quantia de R\$ 111.765,68 sido executada no exercício, correspondente a 69,58% da dotação original aprovada. Adotando-se como referência somente os recursos disponíveis no exercício (R\$ 112.000,00), o índice de realização orçamentária fica na margem 99,79%.

De igual forma, cotejando a finalidade e a forma de implementação da Ação, conforme descritas no Cadastro de Ações da SOF (www.orcamentofederal.gov.br), com as aplicações informadas pelo EMCFA, em seu relatório de gestão, verificamos a conformidade das realizações da sobredita ação.

Quanto à meta física (4% do sistema implantado), os dados contidos no Siop dão conta de que a meta não foi atingida, tendo a realização alcançado 25%, em comparação ao previsto, fato, também, não esclarecido pelo gestor, considerando, principalmente, o descompasso em relação ao volume de recurso aplicado (69,58%), em comparação com a dotação orçamentária inicial.

O gestor, reportando-se ao descompasso entre os índices de realização física e orçamentária, informou² que na proposta inicial prevista na “PLOA” previa-se a quantia de R\$ 360.000,00, o qual, na LOA foi reduzido a R\$ 160.000,00, sendo que apenas R\$ 112.000,00 foram disponibilizados, permitindo, em decorrência, a implantação de somente 1% do SINAMOB.

Tomando como referência o valor orçado pela EMCFA (R\$ 360.000,00) para o cumprimento da meta física (4%), o custo médio de cada ponto percentual implementado é de R\$ 90.000,00. Como a administração da unidade implementou 25% da meta com aproximadamente 31% do recurso inicialmente previsto (R\$ 111.765,68), acolhemos a

¹ Memorando 591/APOG/EMCFA-MD, de 1/8/2013.

² Memorando 591/APOG/EMCFA-MD, de 1/8/2013.

justificativa apresentada pelo gestor. No entanto, é importante ressaltar que o PPA 2012-2015 prevê implantar 24% do Sistema Nacional de Mobilização. Resta evidente, portanto, que há um descompasso no cumprimento da meta estipulada no PPA, requerendo esforço, por parte da administração da unidade concentrado, ao longo dos exercícios subsequentes, de modo a reverter o quadro.

c.5) 6515 – Sistema de Informações Logísticas de Defesa.

Com previsão orçamentária inicial de R\$ 1.200.000,00, consulta ao Siafi, por meio da transação Consultorc revelou que a Ação 6515 sofreu bloqueio de crédito, o que reduziu sua dotação para R\$ 933.906,00, tendo R\$ 923.501,10, correspondente a 76,96% em comparação à dotação original aprovada, sido realizado no decorrer do exercício. Adotando-se somente os recursos disponibilizados no exercício (R\$ 933.906,00), a realização da ação atinge o índice de 98,89%.

Cotejando a finalidade e a forma de implementação da Ação, conforme descritas no Cadastro de Ações da SOF (www.orcamentofederal.gov.br), com as aplicações informadas pelo EMCFA, em seu relatório de gestão, verificamos a conformidade das realizações da sobredita ação. No que diz respeito ao cumprimento da meta física (1 sistema mantido), consulta realizada no Siop revela que a meta foi atingida.

c.6) 6557 - Formação Cívico-Profissional de Jovens em Serviço Militar - Soldado Cidadão.

Embora com previsão orçamentária inicial de R\$ 11.783.312,00, a Ação 6557, com a edição da Medida Provisória nº 598, de 27/12/2012, foi contemplada com crédito extraordinário da ordem de R\$ 100.000,00, o que elevou sua dotação para R\$ 11.883.312,00, sendo que R\$ 11.479.774,24, equivalente a 96,60% do montante aprovado, foi executado no exercício.

Dispensando-se o crédito extraordinário, concedido pela citada medida provisória, ao final do exercício, reaberto no orçamento de 2013, pelo Decreto s/nº, de 23/1/2013, a execução da unidade atinge o patamar de 99,19%.

Também nesse caso, o cotejamento da finalidade e da forma de implementação da Ação, considerando as descritas no Cadastro de Ações da SOF, com as aplicações informadas pelo EMCFA, em seu relatório de gestão, indicam a regularidade da execução da sobredita ação orçamentária.

No que diz respeito ao cumprimento da meta física (14.273 militares habilitados), os dados alimentados no Siop apontam para a superação da meta prevista, a qual atingiu o quantitativo de 14.659 militares habilitados.

c.7) 1489 – Implantação de Centros de Operações Conjuntas

A Ação 1489 foi contemplada na lei orçamentária do exercício com a quantia de R\$ 3.533.696,00, cuja execução, conforme consta no Siafi, atingiu a quantia de R\$ 3.525.590,45, corresponde a 99,77%, em comparação à dotação aprovada.

Na avaliação da finalidade e a forma de implementação da Ação, à vista das descritas contidas no Cadastro de Ações da SOF, constatamos a regularidade das aplicações informadas pelo EMCFA, em seu relatório de gestão, em função do recurso da mencionada ação orçamentária.

Com relação à meta física (3% do centro implantado), pelo que consta no Siop, a realização atingiu o índice de 66,67%, indicando, portanto, a ocorrência de descompasso, não esclarecido pelo gestor, haja vista o volume de recursos aplicados, que, como visto, ficou em 99,77% da previsão orçamentária inicial.

Em manifestação referente à versão preliminar deste relatório, o EMCFA informou que “à época do preenchimento do Siop, considerou-se antecipadamente o valor de R\$ 1.500.274,37 que seriam inscritos em restos a pagar não processados”, montante que, segundo o gestor, foi executado integralmente no exercício corrente, completando a execução da meta física de 3%, estabelecida para 2012.

Em consulta ao Siafi realizada em 2/8/2013, verificamos que dos R\$ 1.500.274,37 inscritos em restos a pagar, a quantia de R\$ 1.314.703,20 foi paga no ano em curso, restando saldo de R\$ 184.667,07, ou seja, o equivalente a 12,31% do total inscrito. Não obstante a existência, até o momento, do referido saldo, acolhemos a justificativa apresentada pelo gestor.

c.8) 2385 - Manutenção do Sistema de Comunicações Militares por Satélite

Da dotação orçamentária prevista para a referida ação, da ordem de R\$ 14.126.333,00, foi aplicada no exercício a quantia de R\$ 14.073.194,47, correspondente a 99,62%, comparativamente ao valor aprovado.

Também, no caso, não se verificou desconformidade, considerando a finalidade, a forma de implementação da mencionada Ação e as realizações informadas pelo EMCFA, em seu relatório de gestão. No tocante à execução física (1 sistema mantido), os dados alimentados no Siop dão conta de que a meta foi atingida.

c.9) 5132 - Implantação do Sistema de Comunicações Militares por Satélite – SISCOMIS

A Ação 5132 foi contemplada na lei orçamentária do exercício com a quantia de R\$ 7.070.499,00. Desse total, e conforme consta no relatório de gestão da unidade, a importância de R\$ 7.075.517,79 foi inscrita em restos a pagar não processados, o que, em parte, explica a inexistência de realização física por conta desta Ação.

Em conformidade com as justificativas do gestor, a situação decorreu de “*dificuldade na obtenção de empresas habilitadas para o fornecimento de material de complexidade técnica*”, o que sugere 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.

Importa ressaltar que, de acordo com informações contidas no Relatório de Avaliação nº 24/2013/Geori/Ciset-MD, esta Ação teve seu valor inicial alterado, em decorrência de “diferença cambial ocorrida no âmbito do Comando da Marinha”, o que explica a diferença a maior entre o valor empenhado e o autorizado na LOA.

c.10) 5134 - Implantação do Sistema de Comunicações Militares Seguras

Com previsão orçamentária inicial de R\$ 1.014.434,00, a Ação 5134, em face de bloqueio de créditos, teve sua dotação reduzida para R\$ 970.166,73, sendo que R\$ 737.487,79, correspondente a 72,70%, em relação à dotação original aprovada, foram executados no exercício. Tomando-se como referência os recursos disponibilizados no exercício (R\$ 970.166,73), o índice de realização orçamentária alcança 76,02%.

Em nossos exames, não se verificou desconformidade, considerando a finalidade e a forma de implementação da Ação, e as realizações informadas pelo EMCFA, em seu relatório de gestão. No que tange à execução física (2% do sistema implantado), os dados alimentados no Siop dão conta de que a meta foi atingida, em que pese a não utilização de 24% dos recursos disponibilizados.

Reportando-se à discrepância entre o índice de recursos aplicados (76%) e o percentual de execução física registrado no Siop (100%), comentada na versão preliminar deste relatório, o EMCFA informou que o índice correto da execução física é de 70%, valor que consideramos coerente com a quantidade de recursos empregados. Entretanto, o gestor não

apresentou as razões que levaram a não aplicação de cerca de 24% do recurso disponibilizado, em que pese a meta física prevista não ter sido alcançada, levando-nos a inferir que houve falha no planejamento de gastos da ação governamental.

c.11) 6499 – Intensificação da Presença das Forças Armadas nas Áreas de Fronteira

Inicialmente contemplada com dotação da ordem de R\$ 6.560.082,00 (LOA), a Ação 6499, em face de crédito suplementar, contou com dotação da ordem de R\$ 7.216.090,00, montante do qual foram bloqueados R\$ 1.294.519,03, resultando, por conseguinte, em disponibilidade orçamentária de R\$ 5.921.570,97.

Da dotação disponível, foi executado no exercício o valor de R\$ 5.796.395,55, correspondente a um percentual de realização orçamentária de 88,36%, em relação ao inicialmente previsto na LOA. Em outra forma de avaliação, considerando-se apenas o recurso efetivamente disponibilizado no exercício, o índice de execução passa a 97,89%.

Nas verificações promovidas, não se verificou desconformidade, tendo em vista a finalidade, a forma de implementação da Ação e as aplicações informadas pelo EMCFA, em seu relatório de gestão. No que tange à execução física (3 ações realizadas), os dados alimentados no Siop dão conta de que a meta foi atingida.

c.12) 4222 – Sensoriamento Remoto para Apoio à Inteligência

Com previsão orçamentária inicial de R\$ 2.500.000,00, a Ação 4222 sofreu bloqueio de créditos, o que reduziu sua dotação orçamentária para R\$ 1.978.000,00, tendo R\$ 1.852.047,11, correspondente a um percentual de realização orçamentária de 74,08%, sido executado no exercício. Considerando-se como referência somente os recursos disponibilizados no exercício (R\$ 1.978.000,00), o índice de realização orçamentária chega a 93,63%.

O cotejamento da finalidade com as aplicações informadas pelo EMCFA, em seu relatório de gestão, levando-se em consideração a forma de implementação da Ação, segundo descrições contidas no Cadastro de Ações da SOF, não indicou situações impróprias.

Relativamente a execução física (1 sistema mantido), os dados contidos no Siop, apontam para o cumprimento da meta prevista, não obstante o baixo índice de liquidação da despesa no exercício (21%, em relação ao crédito disponibilizado em 2012), fato não justificado pelo EMCFA no competente relatório de gestão.

Nas justificativas apresentadas, em função da versão preliminar deste relatório, quanto à discrepância entre o percentual de liquidação da despesa no exercício (21%) e a execução física da Ação (100%), o gestor informou que o quadro decorreu do “fato de que os contratos de aquisição de imagens de satélite que utilizam o recurso planejado para a ação no ano de 2012 (R\$ 2.500.000,00) preveem 12 meses (de 8/2012 a 7/2013) de desembolso e que grande parte das imagens foi adquirida no período de janeiro a julho de 2013, sendo o restante da despesa empenhada em 2012 liquidada neste período. Como as atividades essenciais planejadas foram executadas para a manutenção do Sistema de Inteligência Operacional em 2012, no Siop considerou-se o Sistema mantido, o que realmente ocorreu.”

De fato, em consulta realizada no Siafi, em 2/8/2013, verificamos que dos R\$ 1.453.540,99 inscritos em restos a pagar em 2012, a importância de R\$ 1.3734.289,65 foi paga, restando saldo de R\$ 79.251,34, corresponde a 5,45% do total registrado à conta de restos a pagar, motivo pelo qual acolhemos a justificativa apresentada.

c.13) 4229 - Operações Militares Combinadas ou Conjuntas

A Ação 4229, inicialmente consignada na LOA com a quantia de R\$ 29.678.181,00, por força de crédito suplementar e bloqueio, ocorridos no exercício, da ordem, respectivamente, de R\$ 2.967.818,00 e de R\$ 8.816.510,46, contou com dotação na importância de R\$ 23.829.488,54.

Nos exames promovidos no Siafi, verificamos que no exercício foi executada a quantia de R\$ 23.474.238,50, o que corresponde a um percentual de realização orçamentária de 79,10%, em relação ao inicialmente previsto na LOA, o qual, contudo, tomando como referência o recurso efetivamente disponibilizado (R\$ 23.829.488,54), eleva o índice de execução para 98,51%.

No cotejamento da finalidade com as aplicações informadas pelo EMCFA, em seu relatório de gestão, e levando-se em conta a forma de implementação da Ação, segundo descrições contidas no cadastro de ações da SOF, não identificamos impropriedade.

No que diz respeito à execução física (16 operações realizadas), pelo que consta no Siop, a meta física foi atingida, em que pese o corte de 20% do orçamento previsto na LOA/2012 e o montante inscrito em restos a pagar não processados, da ordem de R\$ 6.769.127,26 (28,84%).

Referindo-se à discrepância entre o percentual de realização física (100%) e o de execução orçamentária (98%), conquanto o bloqueio de 20% do recurso inicialmente previsto, na forma comentada na versão preliminar deste relatório, o gestor informou que, não obstante o corte orçamentário e o “montante inscrito em restos a pagar não processados de R\$ 6.769.127,26, foi possível atingir a meta física estabelecida para a Ação 4229 através de ajustes nas 16 operações realizadas em 2012, adequando à duração de seus períodos, o quantitativo de meios e de pessoal empregados, bem como o ‘modus operandi’ das operações realizadas, de conformidade com a dotação orçamentária autorizada.”

Em consulta ao Siafi realizada em 2/8/2013, verificamos que do total inscrito à conta de RP, R\$ 2.249.298,11 ainda não foram pagos, valor que corresponde a 33% do total registrado nesta conta. Assim, não obstante o relevante corte orçamentário e o alto índice de restos a pagar ainda pendente de pagamento, a meta foi cumprida.

d) Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto (Sepesd)

Em 2012, a Sepesd administrou recursos do programa temático 2058 – *Política Nacional de Defesa*, cujos detalhamentos, em termos de objetivos, iniciativas e ações, apresentamos no quadro subseqüente:

Programa 2058 – Política Nacional de Defesa

Objetivo: 0502 - Contribuir para a inclusão social de segmentos carentes ou isolados da população brasileira e apoiar o desenvolvimento da infraestrutura nacional.	
Iniciativa: 01QX – Apoio a Comunidades Carentes.	
Ação: 8425 – Apoio das Forças Armadas ao Projeto Rondon.	Previsão LOA (R\$): 4.800.000,00
Iniciativa: 01R0 - Desenvolvimento de atividades de esporte e lazer para crianças.	
Ação: 20IG - Apoio das Forças Armadas ao Desenvolvimento do Esporte.	Previsão LOA (R\$): 3.430.000,00

Sobre o assunto, vale informar a Sepesd utilizou, ainda, recursos provenientes da Ação 2000 - Administração da Unidade, não vinculada a programa temático, geridos pelo Departamento de Administração Interna da Secretaria de Coordenação e Organização Institucional (Deadi/Seori), motivo pelo qual deixamos de abordar, no presente tópico, os resultados da respectiva gestão.

d.1) 8425 – Apoio das Forças Armadas ao Projeto Rondon.

Embora com previsão orçamentária inicial de R\$ 4.800.000,00, consulta ao Siafi, por

meio da transação Consultorc, revelou que a Ação 8425 recebeu crédito extraordinário que ampliaram sua disponibilidade de recursos para R\$ 4.833.333,00, montante sobre o qual foram bloqueados R\$ 300.000,00, reduzindo a dotação no exercício para R\$ 4.533.333,00. Desse total, ainda segundo o contido no Siafi, R\$ 4.490.858,85 foram executados no exercício, correspondente a um percentual de realização de 93,56%, em relação à dotação prevista na LOA. Por outro lado, adotando-se a efetiva disponibilidade do exercício, uma vez que o crédito extraordinário não foi aplicado, e, por conseguinte, foi utilizado para fins de abertura de crédito do ano subsequente, o índice de execução passa a 99,06%.

No que diz respeito ao cumprimento da meta física (universitário capacitado), consta no relatório de gestão da unidade que foram “conscientizados 1.160 rondonistas, ante uma previsão de 2.800”, correspondente à realização física de 41,43%, o que, portanto, não se coaduna com o nível de recursos aplicados.

Conquanto esses dados, as informações constantes do Siop dão conta de que foram capacitados 1.944 universitários, ante uma previsão de 2.496, fixada na LOA/2012, resultado que representa execução física de 77,88%.

Na manifestação em função da versão preliminar deste relatório, a Sepesd esclareceu¹ que também contou com R\$ 2.000.000,00, provenientes da Fundação Exército Brasileiro (FUNCEB), captados por meio de Termo de Patrocínio firmado pela mencionada Fundação com a Petrobras, o Sesí, a Embraer e a Fundação Vale do Rio Doce. Segundo o gestor, como tal recurso não se vincula ao orçamento da União, sujeitando-se, portanto, aos dispositivos de legislação específica, inexistente obrigação de que seja aplicado integralmente dentro do exercício em que foi recebido (princípio da anualidade). Em vista disso, dos R\$ 2.000.000,00 obtidos, somente R\$ 998.531,91 custearam despesas em 2012. De acordo, ainda, com o gestor, a unidade recebeu R\$ 1.010.000,00 na Ação 2000, a título de complemento de recursos da Ação 8425, dado o “significativo aumento de passagens aéreas”, um dos principais componentes dos custos das operações do Projeto Rondon.

No que concerne à meta física, a Sepesd informou que a pré-proposta orçamentária previa um montante de R\$ 7.714.500,00 para capacitar 2.800 (dois mil e oitocentos) universitários, meta que, entretanto, em face dos cortes orçamentários, foi revista. Consoante o gestor, no decorrer do exercício 2012, foram formados 1.160 (mil cento e sessenta) rondonistas sendo que 460 (quatrocentos e sessenta) deles no mês de janeiro, com a utilização de recursos do exercício 2011. Ocorre que recursos do orçamento 2012, bem como parte daqueles provenientes da FUNCEB, custearam a capacitação de universitários no mês de janeiro de 2013, uma vez que, em cada exercício, as atividades dos rondonistas são desenvolvidas nos meses de janeiro e julho, posto que as operações realizadas em janeiro de cada ano são custeadas com recursos oriundos do exercício anterior. Por esse motivo, ao tomar como referência o número total de universitários capacitados **com recursos do exercício 2012**, o número salta para 1.944 (mil novecentos e quarenta e quatro) universitários capacitados, dos quais 1.633 (mil seiscentos e trinta e três) com dotação aprovada na LOA e 311 (trezentos e onze) com recursos oferecidos pela FUNCEB.

Sobre as informações apresentadas nos dois parágrafos precedentes, é importante ressaltar que a Sepesd não adequou sua meta física inicial (2.800 universitários capacitados) à realidade orçamentária prevista na LOA, que reduziu o valor estimado na pré-proposta orçamentária da unidade em aproximadamente 41% (de R\$ 7.714.500,00 para R\$ 4.533.333,00). Ou seja, enquanto o orçamento inicial sofreu uma redução de 41%, a nova meta física estipulada para o exercício, de 2.496 (dois mil quatrocentos e noventa e seis) universitários capacitados, que, conforme dados contidos no Siop, foi reduzida em apenas 11% em relação à meta original, de 2.800 (dois mil e oitocentos), fato que explica o descompasso entre a realização orçamentária, de 99,06%, e a física, de 65,42% (considerando-se apenas os 1.633 rondonistas formados com

¹ Anexo ao Memorando nº 89/05.1/Sepesd/SG-MD, de 24/7/2013.

recursos do orçamento). Se o ajuste da meta física tivesse obedecido à proporção de redução orçamentária, esta deveria ser de aproximadamente 1.680 universitários capacitados, o que daria uma realização física no exercício de 97%. Por esse motivo, acolhemos as justificativas apresentadas pelo gestor.

d.2) 20IG - Apoio das Forças Armadas ao Desenvolvimento do Esporte

A Ação 20IG, contemplada na LOA com a importância de R\$ 3.430.000,00, em razão de contingenciamento, contou com crédito orçamentário da ordem de R\$ 2.910.000,00, tendo R\$ 2.893.387,30, equivalente a 84,36%, em comparação ao valor original aprovado, sido executado no exercício, sendo que R\$ 1.734.104,38 foi efetivamente liquidado pelo gestor e R\$ 1.159.282,92 foi liquidado forçadamente por inscrição em Restos a Pagar Não Processados.

Dessa forma, adotando-se como referência o crédito orçamentário disponibilizado (R\$ 2.910.000,00), bem assim a despesa efetivamente liquidada no exercício, a realização financeira atingiu o índice 50,56%. De outra parte, considerando na despesa executada os valores inscritos em restos a pagar não processados, a despesa em 2012 atingiu o montante de R\$ 2.893.387,30, correspondendo à realização financeira de 99,43%.

Além dos recursos orçamentários citados, o Sepesd, para fins de realização de atividades atinentes à Ação 20IG, recebeu descentralizações orçamentárias do Ministério do Esporte, no valor bruto de 5.284.677,75 e líquido (deduzidas às devoluções) de R\$ 4.047.031,32, Assim, levando em conta o orçamento disponibilizado, oriundo da Ação em comento (R\$ 2.910.000,00), bem assim os créditos líquidos recebidos pelo Ministério do Esporte (R\$ 4.047.031,32), a Sepesd contou com a quantia de R\$ 6.957.031,32.

Quanto à meta física (1.432 atletas apoiados), os dados contidos no Siop, analisados no Relatório de Avaliação nº 20/2013/Geori/Ciset-MD, dão conta de que a meta física não foi plenamente atingida (72,07%). Essa meta, comparada à realização financeira, a qual inclui a inscrição de restos a pagar (99,43%), indica uma execução física em percentual inferior à realização financeira.

Em manifestação decorrente da versão preliminar deste relatório¹, o gestor esclareceu que os R\$ 3.430.000,00 previstos inicialmente na LOA/2012 destinavam-se a apoiar 1.432 (mil quatrocentos e trinta e duas) crianças ligadas ao projeto Força no Esporte e 300 (trezentos) atletas militares de alto rendimento que almejam participar dos 6º Jogos Mundiais Militares e dos Jogos Olímpicos de 2016. Esclareceu, ainda, que a meta física constante no Siop, de 1.432 (mil quatrocentos e trinta e dois) atletas, refere-se, na verdade, apenas às crianças do Programa Força no Esporte, uma vez que o apoio aos atletas profissionais não está previsto no PPA nem na LOA/2012 e que o apoio integral aos atletas só foi possível graças aos recursos provenientes do Ministério do Esporte, que serviram para enviá-los a competições nacionais e internacionais.

De fato, em nossa avaliação, constatamos que entre as metas previstas no PPA 2012-2015 não consta o apoio a atletas profissionais, apenas a crianças do Programa Força no Esporte, embora a finalidade da Ação 20IG seja “preparar de forma adequada **as equipes militares brasileiras para a obtenção dos melhores resultados possíveis em competições nacionais e internacionais**”, conforme consta no cadastro de ações do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Assim, das informações adicionais apresentadas pelo gestor, depreende-se que a meta física alcançada pela unidade não se restringiu ao número registrado no Siop (1.032), quantitativo que, na verdade representa crianças atendidas pelo programa Força no Esporte, devendo-se, pois, adicionar a ele os 300 (trezentos) atletas militares beneficiados com os recursos da Ação 20IG. Por esse prisma, a gestão dos recursos dessa Ação deveria ser monitorada por dois índices, um para medir o atendimento aos atletas e outro para medir o apoio

¹ Anexo ao Memorando nº 89/05.1/Sepesd/SG-MD, de 24/7/2013.

a crianças atendidas no bojo do Programa Força no Esporte. Nessa hipótese, a Sepesd obteve os seguintes índices, que consideramos satisfatórios: 100% para os atletas e 72,07% para as crianças do Programa Força no Esporte. Aliás, de acordo com o gestor “a meta física de apoio aos atletas de alto rendimento foi corrigida na proposta orçamentária de 2013”.

2.3. AVALIAÇÃO DOS INDICADORES DE GESTÃO

Neste tópico, em obediência ao disposto no item 3 do Anexo IV à Decisão Normativa TCU nº 124, de 5/12/2012, avaliamos os indicadores instituídos pelas unidades vinculadas à administração central do Ministério da Defesa, destinados a medir o desempenho da gestão no exercício de 2012.

Nos termos do subitem 2.4 do Anexo da Portaria-TCU nº 150/2012, os indicadores devem possuir os requisitos de utilidade e mensurabilidade. A utilidade está diretamente relacionada à sua representatividade em medir o fenômeno-objeto, isto é, computar em uma única expressão as múltiplas variáveis correlacionadas ao fenômeno-objeto, devendo assim ser útil no processo de tomada de decisão gerencial que afete o desempenho da unidade. Já a mensurabilidade diz respeito à capacidade do indicador de medir o fenômeno-objeto, considerando sua complexidade, auditabilidade e custo.

a) Indicadores utilizados pela Secretaria de Coordenação e Organização Institucional

A Seori, representada pelo Departamento de Administração Interna (Deadi), no exercício de 2012, utilizou 9 (nove) indicadores para avaliar seus índices eficácia, eficiência, e efetividade, cujas denominações, objetivos, fórmulas de cálculo e as respectivas análises, por parte da equipe de auditoria, estão demonstradas a seguir:

a.1) Indicadores de Eficácia

Indicador	Objetivo	Fórmula de Cálculo
Índice de Abastecimento de Material de Consumo – IAME	Avaliar a execução da atividade administrativa.	Total de pedidos atendidos/Total de pedidos autorizados) x 100
Índice de Prestação de Serviços de Tecnologia da Informação - ISTIC	Avaliar a execução da atividade administrativa na área de informática e de telecomunicações.	Total de serviços prestados/Total de pedidos autorizados) x 100
Índice de Prestação de Serviços de Engenharia e Manutenção – ISENG	Avaliar os principais serviços executados na área de engenharia e manutenção.	Total de serviços prestados/Total de pedidos autorizados) x 100
Índice de Capacitação de Recursos Humanos – ICRH	Avaliar a execução da capacitação, incluindo treinamentos, cursos e seminários para servidores e militares na administração central do MD.	Número de servidores capacitados /Número de servidores previstos para capacitação) x 100
Índice de Prestação de Serviços de Transporte - ISTR.	Avaliar o nível de atendimento dos pedidos de apoio de transporte na administração central do MD.	Total de saídas de viaturas/Total de pedidos autorizados) x 100

Os indicadores 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 de 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.

Outro indicador de eficácia utilizado pelo Deadi/Seori é o Índice de Satisfação do Serviço de Alimentação – ISA, que tem como objetivo avaliar o nível de satisfação dos usuários dos refeitórios da administração central do MD, o qual é mensurado por meio da aplicação de pesquisa de opinião junto aos usuários dos serviços, pelo período mínimo de 10 (dez) dias consecutivos.

O referido indicador 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.

a.2) Indicadores de Eficiência

Indicador	Objetivo	Fórmula de Cálculo
Índice de aplicação dos recursos do Deadi, por Programa Orçamentário (IARP)	Medir o nível de aplicação de recursos dos programas sob a responsabilidade do Deadi	Montante de recursos empenhados por programa no exercício/Recursos autorizados por programa) x 100
Índice de Aplicação de Recursos por Ação Orçamentária (IARA)	Avaliar o nível de aplicação de recursos destinados a cada setor do Deadi, por ação orçamentária.	Montante de recursos empenhados por ação no período/Recursos autorizados por ação no período) x 100

Os indicadores 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.

a.3) Indicador de Efetividade

a.3.1.) Índice de Efetividade do Departamento de Administração Interna – IE-DEADI

De acordo com o gestor, esse indicador tem por objetivo avaliar o nível de cumprimento da atribuição institucional do Departamento de Administração Interna (Deadi/Seori-MD).

IE-DEADI = Média Aritmética ponderada dos seguintes indicadores: [IARP(*3) + IARA(*3) + IAME(*2)+ISTIC(*2)+ISA(*2) + ISENG(*2)+ ICRH + ITR]/16.

Por meio da aplicação dessa sistemática de medição, de acordo com o gestor, o

Deadi atingiu, no exercício de 2012, o nível de efetividade de 92,30%, conforme demonstrado a seguir:

Índice	Valor	Peso	Pontuação	IE DEADI(%)
IARP	79,37	3	238,11	92,30%
IARA	100,00	3	300,00	
IAME	85,98	2	171,96	
ISTIC	99,94	2	199,88	
ISA	87,55	2	175,10	
ISENG	87,85	2	175,70	
ICRH	126,06	1	126,06	
ISTR	100,00	1	100,00	
IE-DEADI= Somatório/16			1476,95	

Depreende-se da leitura dos dados inseridos na tabela anterior, que o indicador de efetividade das ações do Deadi é composto por índices de eficiência financeira e por indicadores de eficácia, os quais medem a razão entre os quantitativos de serviços demandados e os serviços executados. Para tanto, foi atribuído peso 3 aos indicadores financeiros IARP e IARA; peso 2 aos indicadores de eficácia IAME, ISTIC, ISA e ISENG; e peso 1 aos indicadores ICRH e ISTR. No relatório de gestão, contudo, não constam os critérios utilizados pelo gestor para definição dos referidos fatores de multiplicação.

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.

Esse conjunto de fatores leva-nos a concluir que o indicador de efetividade utilizado pelo Deadi não preenche os requisitos de utilidade e mensurabilidade preconizados pelo Tribunal de Contas da União.

b) Indicadores utilizados pela Secretaria de Produtos da Defesa (Seprod)

A Secretaria de Produtos de Defesa utilizou 3 (três) indicadores para avaliar seus índices de eficiência, eficácia e efetividade no exercício de 2012, são eles:

a) Indicadores de Eficiência

a.1) Índice de Aplicação de Recursos por Ação Orçamentária (IARA)

De acordo com o relatório de gestão, esse indicador tem por objetivo “avaliar o nível de aplicação de recursos destinados a cada setor da Seprod, por ação orçamentária”.

$$\text{IARA} = (\text{Montante de recursos empenhados por ação no período} / \text{Recursos autorizados por ação no período}) \times 100.$$

O indicador tem fórmula simples, é objetivo, possui fonte de dados confiáveis (Siafi), e de baixo custo de obtenção e manutenção. O índice obtido, entretanto, não mede com precisão o “nível de aplicação dos recursos gerenciados pela Seprod”, igualmente pelo fato de que o termo antecedente da razão é o montante de recursos empenhados, e não o montante de recursos liquidados no período considerado.

b) Indicadores de Eficácia

Indicador	Objetivo	Fórmula de Cálculo
Índice de Metas Físicas da Ação 2B28 – DECTI	Avaliar a realização da ação de suas metas	Metas físicas realizadas no período/nº total de metas físicas autorizadas na ação, no período) * 100
Índice de Metas Físicas da Ação 20T4 – DECAT (IARA 2)	Avaliar a realização da ação de suas metas	Metas físicas realizadas no período/nº total de metas físicas autorizadas na ação, no período) * 100

No relatório de gestão da Seprod constam o rol e o quantitativo de atividades previstas e executadas, no exercício de 2012, inerentes a cada indicador. Nesse contexto, esses indicadores preenchem os requisitos de utilidade e mensurabilidade exigidos pelo TCU, no que diz respeito à aferição do nível de eficácia no desenvolvimento dessas ações. Não obstante, a mensuração dos resultados é limitada, uma vez que expressa 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.

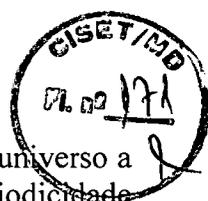
c) Indicadores utilizados pelo Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas

O Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) utilizou 15 (quinze) indicadores para avaliar seus índices eficácia, eficiência e efetividade, no exercício de 2012, são eles:

c.1) Indicadores de Eficácia

Indicador	Objetivo	Fórmula de Cálculo
Índice de Operação Conjunta – IOC	Avaliar a execução do emprego conjunto das Forças Armadas no desempenho de suas missões constitucionais e no apoio às comunidades nacional e internacional	Operações conjuntas realizadas/Operações conjuntas previstas) x 100
Índice de Reuniões Bilaterais Realizadas – IBR	Avaliar a execução das reuniões bilaterais”.	Reuniões bilaterais realizadas/Reuniões bilaterais previstas) x 100
Índice de Intensificação da Presença das Forças Armadas na Área de Fronteira –IPF	Avaliar a presença das Forças Armadas na vigilância, controle e defesa das fronteiras terrestres, aéreas e fluviais brasileiras, conforme preconizado na Política de Defesa Nacional e na Estratégia Nacional de Defesa	IPF= (Op. pres. FA área de fronteira realizadas/ Op. pres. FA área de fronteira previstas) x 100
Índice de Atividades de Apoio Logístico Realizadas – IAALR	Avaliar a execução de atividades de apoio para a MINUSTAH	Número de atividades de apoio logístico realizadas/Número de atividades de apoio logístico previstas) x 100
Índice de Atividades de Apoio à Preparação Realizadas - IAAPR	Avaliar a execução da realização de atividades voltadas para a preparação dos contingentes da MINUSTAH	Número de atividades de apoio realizadas/Número de atividades de apoio previstas) x 100

Os indicadores têm fórmulas simples, são de cálculo fácil e de baixo custo de obtenção e manutenção. Contudo, suas variáveis, embora de significado intuitivo, não foram



definidas, o que inviabiliza a mensurabilidade pela delimitação imprecisa do conjunto universo a que pertencem essas variáveis. Além do mais, não consta informação quanto à periodicidade com que eles são avaliados, bem como quanto às providências adotadas pela unidade para corrigir, tempestivamente, eventuais fragilidades por ele apontadas, requisitos essenciais para garantir a utilidade do indicador. Os dados são coletados anualmente, o que impossibilita a administração corrigir, no decorrer do exercício, rumos indesejados na execução das atividades que os indicadores pretendem monitorar. Observamos, ainda, que o indicador representa, simplesmente, em termos quantificadores, as atividades desenvolvidas, nada informando sobre o desempenho qualitativo das ações realizadas, ou seja, o nível de sucesso ou insucesso dessas ações.

Além dos indicadores mencionados, o EMCFA possui outros índices, voltados a medir a eficácia de seu desempenho, esses com fórmulas de cálculos melhores definidas, conforme demonstrado a seguir:

Indicador	Objetivo	Fórmula de Cálculo
Índice de Atividades do Sistema Militar de Comando e Controle – IASISMC	Avaliar a realização das ações de implementação e ampliação do SISMC.	Média aritmética dos percentuais de realização das metas das atividades
Índice de Atividades do Sistema de Comunicações Militares por Satélite – IASISCOMIS	Avaliar a realização das ações de manutenção e ampliação do SISCOMIS.	Média aritmética dos percentuais de realização das metas das atividades.
Índice de Atividades do Sistema Tático de Enlace de Dados – IASISTED	Avaliar a realização das ações do SISTED.	Média aritmética dos percentuais de realização das metas das atividades
Índice de Atividades de Mobilização para Defesa Nacional – IAMDN	Avaliar a realização das atividades da mobilização para defesa nacional.	Média aritmética dos percentuais de realização das metas das atividades
Índice de Atividades do Sistema de Informações Logísticas de Defesa – IASILD	Avaliar a realização das atividades do Sistema de Informações Logísticas de Defesa.	Média aritmética dos percentuais de realização das metas das atividades
Índice de Atividades de Acompanhamento e Coordenação do Projeto Soldado-Cidadão – IAPSC	Avaliar a realização das atividades de acompanhamento e coordenação do projeto Soldado-Cidadão.	Média Aritmética dos percentuais de realização das metas das atividades de acompanhamento e coordenação

No relatório de gestão do EMCFA constam o rol e o quantitativo de atividades previstas e executadas, no exercício de 2012, inerentes a cada indicador. Nesse cerne, esses indicadores preenchem os requisitos de utilidade e mensurabilidade exigidos pelo TCU, no que tange à aferição do nível de eficácia no desenvolvimento dessas ações. Todavia, a mensuração dos resultados é limitada, uma vez que expressa apenas 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.

Consta, ainda, no relatório de gestão, o indicador denominado Índice de Atividades de Inteligência Tecnológica – IAIT, que tem por objetivo avaliar a realização das ações de inteligência tecnológica, esse apurado mediante a aplicação da seguinte fórmula:

IAIT = Média aritmética ponderada do percentual realizado das seguintes atividades:
 $[A (*3) + B + C (*2) + D (*2) + E (*4) + F (*2) + G]/15.$

Embora conste no relatório de gestão o rol de atividades desenvolvidas inerentes a cada indicador, o gestor não esclareceu os critérios utilizados para atribuir os respectivos pesos a cada um dos eventos (A, B, C, D, E, F e G), nem, tampouco, o significado de cada uma dessas variáveis, o que prejudica a mensurabilidade e confiabilidade do indicador.

c.2) Indicadores de Eficiência

c.2.1) Índice de Aplicação de Recursos por Ação Orçamentária (IARA)

De acordo com o gestor, esse indicador tem por objetivo “avaliar o nível de aplicação de recursos destinados a cada Setor do EMCFA, por ação orçamentária.”

$$IARA = (\text{Montante de recursos empenhados por ação no período} / \text{Recursos autorizados por ação no período}) \times 100.$$

O indicador de eficiência utilizado pelo EMCFA, denominado IARA, é idêntico àqueles adotados pelo Deadi e pela Seprod e a ele se aplicam integralmente as análises promovidas pela auditoria nos tópicos antecedentes.

c.3) Indicador de Efetividade

c3. 1) Índice de Efetividade Físico/Financeira do EMCFA – IEM

O indicador tem por objetivo “Avaliar o nível de atendimento ao seu objetivo principal: desenvolver atividades visando ao emprego das Forças Armadas.”, adotando-se a seguinte fórmula:

$$IEM = \text{Média Aritmética ponderada dos seguintes indicadores: } [IOC(*3)+IBR+IPF(*2)+IAALR(*2)+IAAPR(*2)+IAIT+IASISMC^2+IASISCOMIS +IASISTED+IAMDN+IASILD+IAPSC]/17$$

Por meio da aplicação dessa sistemática de medição, de acordo com o gestor, o EMCFA atingiu, no exercício de 2012, o nível de efetividade de 91,78%, conforme demonstrado a seguir:

Índice	Valor	Peso	Pontuação	IEM (%)
IOC	100,00	3	300,00	91,78
IBR	104,34	1	104,34	
IPF	100,00	2	200,00	
IAALR	101,00	2	202,00	
IAAPR	103,00	2	206,00	
IAIT	70,00	1	70,00	
IASISMC ²	100,00	1	100,00	
IASISCOMIS	72,92	1	72,92	
IASISTED	54,72	1	54,72	
IAMDN	70,61	1	70,61	
IASILD	100,00	1	100,00	
IAPSC	80,00	1	80,00	

O índice de efetividade do EMCFA é resultado da aplicação da média aritmética ponderada dos diversos indicadores utilizados para medir a eficácia da unidade no exercício em referência. Na avaliação do gestor, o EMCFA foi efetivo, uma vez que o indicador atingiu o

percentual de 91,78%. A esse respeito, em face da ausência de informação acerca dos critérios utilizados para atribuir pesos aos diversos indicadores de eficácia, manifestamo-nos na linha de que inexistem elementos capazes de permitir a validação segura sobre o resultado apresentado pelo gestor.

d) Indicadores utilizados pela Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto (Sepesd)

A Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto utilizou 2 (dois) indicadores para avaliar seus índices de eficiência e eficácia no exercício de 2012, são eles:

a) Indicadores de Eficiência

a.1) Índice de Aplicação de Recursos por Ação Orçamentária 8425 (IARA8425)

Consoante o informado pelo gestor, esse indicador tem por objetivo medir “o nível de aplicação de recursos da ação orçamentária 8425.”

$IAR8425 = \text{Montante de recursos empenhados na ação/Recursos autorizados para a ação} \times 100.$

O indicador tem fórmula simples, objetiva, é de cálculo fácil, conta com fontes de dados confiáveis (Siafi), bem assim é de baixo custo de obtenção e manutenção. Não obstante, o índice não mede com precisão o “nível de aplicação dos recursos”, posto que a fórmula considera o valor empenhado, em vez do valor liquidado, para fins de aferição do resultado financeiro alcançado.

b) Indicador de Eficácia

b.1) Índice de Concretização da Meta Física da Ação 8425 – ICMF8425

Em consonância com o gestor, esse indicador tem por objetivo medir “o número de rondonistas com a consciência cidadã fortalecida”.

$ICMF8425 = \text{número de rondonista com a consciência cidadã fortalecida no ano de 2012, em relação ao ano de 2011.}$

De início, registre-se a ausência de fórmula de cálculo para aferir a eficácia da atividade, o que fragiliza tal indicador. Outro fator que merece consideração diz respeito ao fato de que a base comparativa consiste na quantidade de rondonista conscientizando no exercício anterior. A nosso ver, caso fosse considerado a série histórica do quantitativo de rondonista, obter-se-ia uma melhor avaliação quanto ao comportamento dos resultados alcançados pela Sepesd, por conta da mencionada ação. Desse modo, defendemos entendimento no sentido de que o Índice de Concretização da Meta Física da Ação 8425 não traduz os critérios de utilidade e mensurabilidade exigidos pelo TCU.

Em suma, temos a dizer que praticamente todos os indicadores apresentados nos relatórios de gestão, do exercício de 2012, foram objeto de avaliação, por parte desta Secretaria de Controle Interno, nos relatórios de auditoria dos exercícios anteriores, e, em que pesem as avaliações promovidas, não ocorreram alterações nas sistemáticas de apuração dos resultados alcançados pela Seori, Seprod, Sepesd e EMCFA, no ano em referência.

2.4. AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS DOS INDICADORES DOS PROGRAMAS TEMÁTICOS RELACIONADOS NO PPA

Neste tópico, em obediência ao disposto no item 4 do Anexo IV à Decisão Normativa TCU nº 124, de 5/12/2012, avaliamos os resultados dos indicadores dos programas temáticos contemplados no PPA, sob a responsabilidade das unidades identificadas a seguir, assim como os indicadores de ações relacionadas na LOA. Importa ressaltar que o PPA 2012-2015 não contempla indicadores para as ações dos programas temáticos, denominados

Desenvolvimento Produtivo (2055), Política Externa (2057) e Política Nacional de Defesa (2058), sob a responsabilidade da Secretaria de Produtos de Defesa, bem assim do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e da Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto, respectivamente.

a) Secretaria de Produtos de Defesa (Seprod)

O PPA 2012-2015 e a LOA/2012 não contemplam metas quantitativas que permitam avaliar o nível de progresso no quadriênio, na execução das ações 20T4 - Sistema Militar de Catalogação (cujo produto é “sistema mantido”) e 2B28 – Domínio de Tecnologia para a Defesa Nacional (cujo produto é “projeto apoiado”), ambas atreladas ao Objetivo 0196, que tem por meta “fabricar o fuzil nacional”. No caso da Ação 2B28, não houve realização física, o que pode afetar o cumprimento da meta estabelecida para o Objetivo 0196, em função do quadriênio, caso não haja intensificação de medidas, no bojo da política de governo, no sentido de compensar, nos exercícios subsequentes, o descompasso ocorrido em 2012.

b) Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA)

Nesse tópico, considerando o quantitativo de ações vinculadas aos programas temáticos, sob a responsabilidade do EMCFA, trataremos apenas daquelas cujas metas não foram cumpridas.

b.1) Ação 4427 - Exercício de Mobilização para a Defesa Nacional

A meta prevista no PPA, relativa à Ação 4427, vinculada ao Objetivo 0547 do Programa 2058 (Política Nacional de Defesa), consiste em executar 12 (doze) exercícios de mobilização. Em 2012, o EMCFA só conseguiu realizar 25% da meta prevista, significando dizer que cabe à intensificação de esforços, objetivando atingir a meta estipulada no PPA, relativa ao quadriênio 2012-2015.

b.2) 5136 – Implantação do Sistema Nacional de Mobilização (SINAMOB)

A meta prevista no PPA para a Ação 5136, vinculada ao Objetivo 0547 do Programa 2058 (Política Nacional de Defesa), consiste em implantar 24% do Sistema Nacional de Mobilização. O EMCFA, em 2012, realizou 25% da meta prevista, o que, também, enseja a intensificação de medida, com vista a superar o déficit de execução alcançada no exercício, sob o risco de não atingir a meta estipulada no PPA 2012-2015.

b.3) 1489 – Implantação de Centros de Operações Conjuntas

A meta prevista no PPA para a Ação 1489, vinculada ao Objetivo 0534 do Programa 2058 (Política Nacional de Defesa), consiste em atingir 80% de implantação do Centro de Operações Conjuntas, tendo o EMCFA, contudo, conseguido realizar 66% da meta relativa ao exercício de 2012 (de 3%), cabendo, assim, a intensificação de esforços, de modo a compensar o déficit de execução, bem assim não comprometer a meta estipulada no PPA 2012-2015.

b.4) 5132 - Implantação do Sistema de Comunicações Militares por Satélite – SISCOMIS

A meta prevista no PPA para a Ação 5132, vinculada ao Objetivo 0534 do Programa 2058 (Política Nacional de Defesa), consiste em atingir 39% de implantação do SISCOMIS. Em 2012, o EMCFA não conseguiu realizar a meta anual (de 3%), significando dizer que cabe a intensificação de esforços, no sentido de compensar o déficit de execução, de modo a alcançar o percentual estipulado no PPA 2012-2015, até o final do quadriênio 2012-2015.

c) Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto (Sepesd)

c.1) 8425 – Apoio das Forças Armadas ao Projeto Rondon

A meta prevista no PPA para a Ação 8425, vinculada ao Objetivo 0502 do Programa 2058 (Política Nacional de Defesa), consistia formar 9.500 rondonistas. Em 2012, a Sepesd

realizou 41% da meta anual, o que, também, enseja a intensificação de esforços, de modo a compensar o déficit de execução, sob o risco de não alcançar o quantitativo estipulado no PPA 2012-2015.

c.2) 20IG - Apoio das Forças Armadas ao Desenvolvimento do Esporte

Conquanto a LOA/2012 atribua à Ação 20IG a Iniciativa 01R0 - *Desenvolvimento de atividades de esporte e lazer para crianças*, vinculada ao Objetivo 0502 do Programa 2058 (Política Nacional de Defesa), a referida Ação tem por finalidade “preparar de forma adequada as equipes militares brasileiras para a obtenção dos melhores resultados possíveis em competições nacionais e internacionais¹”, sendo seu público-alvo “atletas de alto rendimento”, o que indica incongruência, com relação aos dados de execução da ação. Colocada esta observação, embora a meta anual para esta Ação, conforme consta no Siop, fosse apoiar 1.432 (mil quatrocentos e trinta e dois) atletas, meta que, registramos, não foi atingida, o PPA 2012-2015 não estipula meta física para tal ação.

Em resumo, concluímos que das unidades do Ministério da Defesa, às quais foram confiadas a administração de recursos vinculados aos programas temáticos (Seprod, EMCFA e Sepesd), o EMCFA obteve melhores resultados, quanto ao cumprimento das metas estipuladas no PPA, posto que, das 13 (treze) ações de governo sob sua responsabilidade somente não atingiu as metas previstas no PPA de 4(quatro) delas, ou seja, alcançou um índice de 69,23%. O Seprod, das 2 (duas) ações que administrou, não obteve êxito, sequer parcial, na Ação 2B28, enquanto o Sepesd não foi eficaz no cumprimento das metas de ambas as ações que administrou, motivados, principalmente, por restrições orçamentárias.

É importante ressaltar que os descompassos no cumprimento das metas apontados neste relatório poderão impactar a execução das metas dos exercícios subsequentes, fato que enseja atuação, por parte dos administradores, mormente no que diz respeito à necessidade de aperfeiçoamento de seus planejamentos operacionais.

2.5. AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS

A avaliação do funcionamento da estrutura de controle interno da Secretaria de Coordenação e Organização Institucional (Seori-MD), conforme apresentado a seguir, foi realizada tendo como parâmetro o questionário preenchido pela unidade, parte do relatório de gestão, elaborado nos termos da DN-TCU nº 119/2012, de 18/1/2012, contemplando os aspectos atinentes ao Ambiente de Controle, a Avaliação de Riscos, de Procedimentos de Controle, de Informação, de Comunicação e de Monitoramento.

2.5.1. Ambiente de Controle

Ambiente de controle consiste na consciência de controle da unidade, é, portanto, sua cultura de controle. É efetivo quando os agentes da unidade compreendem suas responsabilidades, os limites de sua autoridade e se têm consciência, capacidade e comprometimento de realizá-las, de modo e maneira correta.

Neste contexto, a Seori/MD, segundo consta no Relatório do Gestor – Quadro A.3.1 (Avaliação do Sistema de Controles Internos) considerou, entre 9 (nove) itens avaliados, totalmente válidos (aplicação em sua maioria), os itens 1, 3, 5, 7, 8 e 9, parcialmente válidos os itens 2, 4 e 6 (aplicação em sua maioria) do questionário, consoante demonstrado no quadro a seguir:

Item do Questionário	Questionamento	Avaliação do Gestor
1	A alta administração percebe os controles internos	O conteúdo da afirmativa é

¹ Cadastro de Ações, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (<http://www.orcamentofederal.gov.br/informacoes-orcamentarias>)

	como essenciais à consecução dos objetivos da unidade e dão suporte adequado ao seu funcionamento.	integralmente observado
3	A comunicação dentro da UJ é adequada e eficiente.	
5	Os procedimentos e as instruções operacionais são padronizados e estão postos em documentos formais.	
7	As delegações de autoridade e competência são acompanhadas de definições claras das responsabilidades.	
8	Existe adequada segregação de funções nos processos e atividades da competência da UJ.	
9	Os controles internos adotados contribuem para a consecução dos resultados planejados pela UJ.	
Item do Questionário	Questionamento	Avaliação do Gestor
2	Os mecanismos gerais de controle instituídos pela UJ são percebidos por todos os servidores e funcionários nos diversos níveis da estrutura da unidade	O conteúdo da afirmativa é parcialmente observado , porém, em sua maioria.
4	Existe código formalizado de ética ou de conduta.	
6	Há mecanismos que garantem ou incentivam a participação dos funcionários e servidores dos diversos níveis da estrutura da UJ na elaboração dos procedimentos, das instruções operacionais ou código de ética ou conduta.	



2.5.1.1. Avaliação da Auditoria

A partir do exame do ambiente de controle, concluímos que, em geral, as avaliações realizadas pelo gestor são coerentes com a prática de gestão da unidade. Discordamos, entretanto, da avaliação 5 (o conteúdo da afirmativa é integralmente observado), atribuída ao item 9 (os controles internos adotados contribuem para a consecução dos resultados planejados pela UJ), em razão das fragilidades identificadas nos controles internos administrativos da unidade, em especial, no que diz respeito às pesquisas de mercado, realizadas com o fito de subsidiar a definição do preço de referência, visando às aquisições realizadas pelo Departamento de Administração Interna do Ministério da Defesa.

2.5.2. Gerenciamento de Riscos

Os processos de uma organização, pela própria natureza, sujeitam-se a certos riscos. A identificação de pontos fracos enseja procedimentos de catalogação de riscos, nos diversos níveis da organização. Dessa forma, mapear a existência de situações que possam impedir o alcance dos objetivos fixados, ou a não existência de situações consideradas necessárias para atingi-los, assim como o nível desejado pelo órgão e suas unidades vinculadas, de processos e de atividades, se faz de fundamental importância.

Neste contexto, verificamos que o gestor avaliou como totalmente válidos (observação integral) os itens 10, 17 e 18, ou, parcialmente válidos (aplicação em sua maioria), os itens 11 a 16, conforme demonstrado no quadro subsequente:

Item do Questionário	Questionamento	Avaliação do Gestor
10	Os objetivos e metas da unidade jurisdicionada estão formalizados.	O conteúdo da afirmativa é integralmente observado
17	Na ocorrência de fraudes e desvios, é prática da unidade instaurar sindicância para apurar responsabilidades e exigir eventuais ressarcimentos.	
18	Há norma ou regulamento para as atividades de guarda, estoque e inventário de bens e valores de responsabilidade da unidade.	
Item do Questionário	Questionamento	Avaliação do Gestor
11	Há clara identificação dos processos críticos para a consecução dos objetivos e metas da unidade.	O conteúdo da afirmativa é parcialmente observado, porém, em sua maioria.
12	É prática da unidade o diagnóstico dos riscos (de origem interna ou externa) envolvidos nos seus processos estratégicos, bem como a identificação da probabilidade de ocorrência desses riscos e a consequente adoção de medidas para mitigá-los.	
13	É prática da unidade a definição de níveis de riscos operacionais, de informações e de conformidade que podem ser assumidos pelos diversos níveis da gestão.	
14	A avaliação de riscos é feita de forma contínua, de modo a identificar mudanças no perfil de risco da UJ ocasionadas por transformações nos ambientes interno e externo.	
15	Os riscos identificados são mensurados e classificados de modo a ser tratados em uma escala de prioridades e a gerar informações úteis à tomada de decisão.	
16	Não há ocorrência de fraudes e perdas que sejam decorrentes de fragilidades nos processos internos da unidade.	

2.5.2.1. Avaliação da Auditoria

As informações apresentadas pelo gestor, relacionadas à gestão de riscos, estão coerentes com os exames de auditoria realizados. Discordamos, entretanto, da avaliação 5 (o conteúdo da afirmativa é integralmente observado), atribuída pelo gestor quanto ao item 10 (os objetivos e metas da unidade jurisdicionada estão formalizados), uma vez que o Ministério da Defesa ainda não dispõe de planejamento estratégico, bem assim pelo fato de terem sido identificadas falhas na elaboração do planejamento das metas físicas e orçamentárias da unidade para o exercício de 2012.

2.5.3. Procedimentos de Controle

Atividades de controle são aquelas que, quando executadas a tempo e de maneira adequada, permitem a redução ou administração dos riscos. Devem estar disseminadas na organização, em todos os níveis e funções. As atividades de controle ensejam uma gama de

controles preventivos e detectivos, como procedimentos de autorização e aprovação, segregação de funções (autorização, execução, registro e controle), controles de acesso a recursos e registros, verificações, conciliações, revisões de desempenho, avaliação de operações, de processos e de atividades, supervisão direta etc.

Neste cerne, verificamos que o gestor avaliou como totalmente válidos (observação integral) o item 20, ou, parcialmente válidos (aplicação em sua maioria), os itens 19 21 e 22, conforme demonstrado no quadro subsequente:

Item do Questionário	Questionamento	Avaliação do Gestor
20	As atividades de controle adotadas pela UJ são apropriadas e funcionam consistentemente de acordo com um plano de longo prazo.	O conteúdo da afirmativa é integralmente observado.
Item do Questionário	Questionamento	Avaliação do Gestor
19	Existem políticas e ações, de natureza preventiva ou de detecção, para diminuir os riscos e alcançar os objetivos da UJ, claramente estabelecidas.	O conteúdo da afirmativa é parcialmente observado, porém, em sua maioria.
21	As atividades de controle adotadas pela UJ possuem custo apropriado ao nível de benefícios que possam derivar de sua aplicação.	
22	As atividades de controle adotadas pela UJ são abrangentes e razoáveis e estão diretamente relacionadas com os objetivos de controle.	

2.5.3.1. Avaliação da Auditoria

As informações apresentadas pelo gestor, relacionadas aos procedimentos de controle, estão coerentes com os exames de auditoria realizados. Discordamos, contudo, da avaliação 5 (o conteúdo da afirmativa é integralmente observado), atribuída pelo gestor ao item 20 (as atividades de controle adotadas pela UJ são apropriadas e funcionam consistentemente de acordo com um plano de longo prazo), uma vez que o Ministério da Defesa ainda não dispõe de um plano de longo prazo (planejamento estratégico), aliada à ocorrência de fragilidades em procedimentos, especialmente na área de licitações e contratos.

2.5.4. Informação e Comunicação

O controle administrativo é importante para a gestão do órgão à medida que propicia, pelos mecanismos da informação, o suporte ao processo decisório. A habilidade da administração de tomar decisões apropriadas é afetada pela qualidade da informação, que deve ser apropriada, tempestiva, atual e precisa.

Assim, as informações relevantes devem ser identificadas, coletadas e comunicadas a tempo de permitir que os servidores cumpram suas responsabilidades, não apenas com dados produzidos internamente, mas, também, com informações sobre eventos, atividades e condições externas que possibilitem o gerenciamento de riscos e a tomada de decisão. A comunicação das informações produzidas deve atingir todos os níveis, por meio de canais claros e abertos, que permitam à informação fluir em todos os sentidos.

A informação gerada no curso das operações deve ser usualmente comunicada, por meio de canais normais, a quem detém responsabilidade no processo, bem assim ao nível de hierarquia superior. No entanto, canais alternativos de comunicação devem existir para transmitir informação delicada, tais como: atos ilegais ou incorretos e comunicação de riscos. Além das

comunicações internas, a administração deve assegurar-se de que existem meios adequados para comunicar-se e receber informações externas, de modo a obter insumos que possam oferecer impactos significativos no alcance de seus objetivos.

Nas análises promovidas à vista desse conceito, verificamos que o gestor avaliou como observado, em sua maioria, os questionamentos consubstanciados nos itens 23 a 27, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Item do Questionário	Questionamento	Avaliação do Gestor
23	A informação relevante para UJ é devidamente identificada, documentada, armazenada e comunicada tempestivamente às pessoas adequadas.	O conteúdo da afirmativa é integralmente observado
24	As informações consideradas relevantes pela UJ são dotadas de qualidade suficiente para permitir ao Gestor tomar as decisões apropriadas.	
25	A informação disponível para as unidades internas e pessoas da UJ é apropriada, tempestiva, atual, precisa e acessível.	
26	A Informação divulgada internamente atende às expectativas dos diversos grupos e indivíduos da UJ, contribuindo para a execução das responsabilidades de forma eficaz.	
27	A comunicação das informações perpassa todos os níveis hierárquicos da UJ, em todas as direções, por todos os seus componentes e por toda a sua estrutura.	

2.5.4.1. Avaliação da Auditoria

Nas avaliações promovidas não foram identificadas fragilidades que comprometam a fidedignidade das informações prestadas, em relação aos itens 23 a 27 (Avaliação do Sistema de Controles Internos), contidas no relatório de gestão.

2.5.5. Monitoramento

Monitorar consiste na prática de avaliar, certificar e revisar a estrutura de gestão de riscos e controles internos, objetivando certificar se estão sendo efetivos ou não. Tem, portanto, a finalidade de avaliar a qualidade da gestão de risco e dos controles internos, ao longo do tempo, buscando assegurar que estes funcionem como previsto, que as modificações incorridas sejam apropriadas, bem assim que observem as mudanças nas condições, as quais possam alterar o nível de exposição a riscos.

Nesse quesito, verificamos que o gestor avaliou como observado, em sua maioria, os assuntos consubstanciados nos itens 28 a 30, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Item do Questionário	Questionamento	Avaliação do Gestor
28	O sistema de controle interno da UJ é constantemente monitorado para avaliar sua validade e qualidade ao longo do tempo.	O conteúdo da afirmativa é integralmente observado
29	O sistema de controle interno da UJ tem sido considerado adequado e efetivo pelas avaliações sofridas.	
30	O sistema de controle interno da UJ tem contribuído para a melhoria do seu desempenho.	

2.5.5.1. Avaliação da Auditoria

Concordamos com o gestor, no que se refere à avaliação efetuada do item 20 (o sistema de controle interno da UJ é constantemente monitorado para avaliar sua validade e qualidade ao longo do tempo). As notas atribuídas aos itens 29 (o sistema de controle interno da UJ tem sido considerado adequado e efetivo pelas avaliações sofridas) e 30 (o sistema de controle interno da UJ tem contribuído para a melhoria do seu desempenho), entretanto, vão de encontro às análises promovidas pela auditoria, posto que, em seus trabalhos, tem apontado fragilidades nos controles internos da unidade, citando-se, a exemplo: insuficiência nas pesquisas de preços destinadas a nortear os procedimentos licitatórios; a participação em licitação de empresas pertencentes ao mesmo grupo familiar e restrição à competitividade em processos licitatórios.

2.6. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE PESSOAS

O Ministério da Defesa, conta, em sua força de trabalho, com pessoal ocupante de cargos criados pela Lei nº 5.645, de 10/12/1970, que trata da classificação de cargos do Serviço Civil da União (PCC), e alterações posteriores (com relevância para a Lei nº 9.632, de 7/5/1998); de cargos criados em função das Exposições de Motivos nº 3.964, de 29/10/1986, e nº 470, de 20/2/1987, que visam o desenvolvimento de programas de alta tecnologia de interesse das Forças Armadas, mediante a contratação de técnicos de nível superior e médio; e de servidores públicos e agentes sem vínculo com a administração pública, ocupantes dos cargos de Direção e Assessoramento Superior (DAS), definidos no Decreto nº 7.364, de 23/11/2010, relativo à estrutura regimental e o quadro demonstrativo desses cargos, no Ministério da Defesa.

A força de trabalho disponível na administração central do Ministério da Defesa, de acordo com os normativos supracitados, compunha-se, em dezembro de 2012, de agentes públicos civis e militares dos Comandos das Forças Armadas, na forma detalhada no quadro a seguir:

Tipologias dos Cargos	Lotação		Ingressos no Exercício	Egressos no Exercício
	Autorizada	Efetiva		
1. 1. Servidores em cargos efetivos	161	263	19	24
1.1 1.1 Membros de poder e agentes políticos	01	01	-	-
1.2 1.2 Servidores de Carreira (1.2.1+1.2.2+1.2.3+1.2.4)	160	262	19	24
1.2.1 1.2.1 Servidor de carreira vinculada ao órgão	160	119	-	05
1.2.2 1.2.2 Servidor de carreira em exercício descentralizado	-	41	05	04
1.2.3 Servidor de carreira em exercício provisório	-	-	-	-
1.2.4 Servidor requisitado de outros órgãos e esferas	-	102	14	15
2. Servidores com Contratos Temporários	-	-	-	-
Servidores sem Vínculo com a Administração Pública	-	169	32	26
Militares à disposição do órgão	-	559	235	195
Total de Servidores (1+2+3+4)	161	991	286	245

Fonte: Relatório do Gestor -2012.

Quanto à adequabilidade da força de trabalho da unidade, frente às suas atribuições, no relatório de gestão consta a informação no sentido de que a quantidade de servidores



disponível não é suficiente para o cumprimento das atribuições regimentais da Pasta Ministerial.

A avaliação, por esta Setorial de Controle Interno, sobre os atos de admissão, de concessão de aposentadoria e de concessão de pensão ocorre à medida que são alimentados no Sistema de Apreciação e Registro dos Atos de Admissão e Concessões – SISAC. No decorrer do exercício de 2012, todos os atos cadastrados pela unidade (6 aposentadorias, 8 alterações de aposentadoria e 1 alteração de pensão) foram enviados à Secretaria de Fiscalização de Pessoal do Tribunal de Contas da União, com pareceres pela legalidade, consignados por este órgão setorial de controle interno.

2.7. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DAS TRANSFERÊNCIAS

No exercício de 2012, as transferências voluntárias realizadas pelo Ministério da Defesa tiveram como amparo convênios celebrados entre a União, representada pelo Departamento de Administração Interna (Deadi/Seori-MD), no âmbito do Programa Calha Norte (PCN), e entes municipais da região amazônica, tendo por finalidade atender projetos de cunho social, mediante aporte de recursos indicados por emendas parlamentares.

No decorrer do exercício, a execução orçamentária, financeira e contábil de tais convênios foi acompanhada pela Gerência de Acompanhamento Financeiro e Orçamentário (Geafo), mediante consulta no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal, sobre a Unidade Gestora 110594 - Coordenação-Geral do Programa Calha Norte (CGPCN/DEADI/SEORI-MD).

De acordo com as informações constantes no Relatório de Acompanhamento nº 006/2013/Geafo/Ciset-MD, de 26/2/2013, a execução orçamentária e financeira do mencionado programa, posição em 31/12/2012, encontrava-se da seguinte forma:

Ação	Natureza da Despesa – ND	Provisão Recebida	Empenhos Emitidos	Liquidado pelo Gestor	Insc RP não Processado	Crédito Disponível	
1211	Implantação da Infraestrutura Básica nos Municípios da Região do Calha Norte	443200 – Exec. Orçam. Delegada aos Estados/DF	9.912.964,79	-	-	-	9.912.964,79
		443251 - Obras e Instalações	41.130.192,79	41.080.192,79	-	41.080.192,79	50.000,00
		443252 - Equipamentos e Material Permanente	12.600.000,00	12.600.000,00	4.400.000,00	8.200.000,00	-
		444200 – Exec. Orç. Delegada a Municípios	70.880.158,00	-	-	-	70.880.158,00
		444251 - Obras e Instalações	109.548.205,34	94.831.147,76	1.430.000,00	93.401.147,76	14.717.057,58
		444252 - Equipamentos e Material Permanente	20.271.636,66	19.771.636,66	600.000,00	19.171.636,66	500.000,00
		449900 - Reserva de Contingência	44.136.842,42	-	-	-	44.136.842,42
TOTAL		308.480.000,00	168.282.977,21	6.430.000,00	161.852.977,21	140.197.022,79	

Relativamente à execução dos restos a pagar, conforme informações extraídas do Siafi, foi inscrito o valor de R\$ 265.099.509,43, para execução no exercício de 2012. Desse montante, foram anulados empenhos inscritos em restos a pagar, totalizando a quantia de R\$ 66.451.443,15, conforme demonstrado a seguir, em razão do não saneamento, por parte dos entes municipais, das situações que levaram à celebração dos respectivos convênios, contendo cláusula restritiva à liberação do recurso pela União, ou por força do Decreto nº 7.654, de 23/12/2011.

Ação	Ano do Empenho	RP Inscrito	RP Cancelado	RP Pago	RP a Liquidar
1211 – Imp. da Infraestrutura básica nos Municípios da Região do Calha Norte	2008	15.036.505,78	3.198.845,55	1.547.500,00	10.290.160,23
	2009	10.652.475,75	3.501.000,00	4.636.762,84	2.514.712,91
	2010	117.890.150,38	59.751.597,60	54.187.407,34	3.951.145,44
	2011	121.520.377,52	-	46.939.933,41	74.580.444,11
TOTAL GERAL		265.099.509,43	66.451.443,15	107.311.603,59	91.336.462,69

Controles internos administrativos instituídos

a.1) Criação de Unidade Gestora específica para o Programa Calha Norte.

Como forma de minimizar custos administrativos, fortalecer os controles internos da área, bem como propiciar celeridade às demandas do Programa Calha Norte, mediante a Portaria nº 3.485/SEORI/MD, de 10/11/2011 (DOU de 14/11/2011), foi delegada competência, a partir de 1º de janeiro de 2012, à Coordenação-Geral do Programa Calha Norte (CGPCN), vinculada a estrutura regimental do Departamento de Administração Interna, para realização das atribuições relativas à ordenação de despesas, à prática de gestão orçamentária, financeira, patrimonial e contábil, bem como dos registros de conformidade dos atos e fatos de gestão atinentes ao mencionado Programa.

a.2) Disponibilização na internet da edição do Manual de Convênios.

No intuito de padronizar procedimentos e entendimentos aplicáveis a convênios, celebrados a partir do ano de 2010, foi disponibilizado no sitio do Ministério da Defesa, o Manual de Convênios (edição 2012), contemplando as normas e instruções do Programa Calha Norte, visando: i) orientar a destinação de recursos orçamentários oriundos de emendas parlamentares, destinadas ao Ministério da Defesa, segundo os objetivos estratégicos do programa; ii) orientar os governos estaduais e municipais, abrangidos na área de atuação do Programa Calha Norte, a respeito das normas e legislação pertinentes à elaboração de convênios; e iii) assegurar, no âmbito das Forças Armadas, aplicação dos recursos oriundos do Programa Calha Norte, com exclusividade na região amazônica.

Análise das prestações de contas

De acordo com as informações contidas no relatório de gestão, sob o aspecto da análise, o quadro das prestações de contas, referentes aos exercícios de 2009 a 2011, apresentava-se da seguinte forma:

Exercício	Contas prestadas	Quantidade de prestação de contas com prazo de análise não vencido			Prestação de contas com prazo de análise vencido			Prestação de contas não analisadas
		Contas	Contas não	Subtotal	Contas	Contas não	Subtotal	
		Analisadas	Analisadas		Analisadas	Analisadas		
2012	210	15	56	71	108	31	139	87
2011	223	17	43	60	98	65	163	108

Observa-se que foram apresentadas 210 (duzentos e dez) prestações de contas, no exercício de 2012, e que 87 (oitenta e sete) desse total, equivalente a 41,43%, não foram analisadas, sendo que 14,77% estão retidas no PCN para análise.

No relatório de gestão consta que a falta de análise de parte das prestações de contas, entregues em 2012, decorreu do fato de que “os convênios são celebrados com municípios que se

encontram em regiões de difícil acesso, exigindo um criterioso planejamento das vistorias ‘in loco’, em face dos valores envolvidos nos deslocamentos do corpo técnico e das enormes distâncias físicas”. Consta, também, que o gestor vem “adotando medidas no sentido de diminuir o tempo gasto na análise documental, bem como vem diminuindo o intervalo entre as viagens de vistoria, buscando uma maior eficiência principalmente do tempo disposto para as análises físicas.”.

c) Fiscalização de execução do objeto

No exercício de 2012, a Coordenação-Geral do Programa Calha Norte realizou 258 (duzentos e cinquenta e oito) vistorias físicas, com vistas à verificação de objeto de convênios celebrados no período compreendido de 2006 a 2011, envolvendo recursos da ordem de R\$ 164.683.294,38, conforme demonstrado a seguir:

EXERCÍCIO	QTDE DE CONVÊNIOS	VALOR (R\$)
2006	01	1.178.550,00
2007	22	37.966.222,62
2008	74	66.785.849,97
2009	126	49.485.671,79
2010	26	6.767.000,00
2011	9	2.500.000,00
TOTAL	258	164.683.294,38

Fonte: Relatório de Gestão

Extraídas as parcelas relativas a restos a pagar não processados e empenhos cancelados, totalizando R\$ 329.516.796,92, sobre as quais, por não ter ocorrido descentralização, sujeita à atuação do corpo de engenharia da concedente, o volume de recurso, cuja aplicação passou por processo de avaliação física dos projetos, de modo a permitir o ateste do executado, no referido exercício, representa 49,45%, comparativamente ao valor registrado no balancete da Unidade Gestora 110594 - Coordenação-Geral do Programa Calha Norte.

Registre-se, nesse ponto, que em face das limitações de recursos logísticos e de pessoal, tais fiscalizações ocorrem, basicamente, por ocasião da prestação de contas, o que inviabiliza eventual correção de rumo, por atuação da concedente, na fase de implantação dos projetos conveniados, e, por consequência, dificulta a apuração de responsabilidade em função de prejuízos apurados.

d) Instauração de tomada de contas especiais

No exercício de 2012, o Departamento de Planejamento, Orçamento e Finanças (Deorf/Seori-MD) instaurou 16 (dezesesseis) tomadas de contas especiais, relativas a convênios celebrados no âmbito do Programa Calha Norte, abrangendo recursos no valor original da ordem de R\$ 7.299.904,91, quantitativo esse, inferior ao incorrido no ano de 2011, quando foram instauradas 37 (trinta e sete) tomadas de contas especiais, compreendendo recurso no montante de R\$ 20.153.911,41, o que representa redução de 56,76%, em relação ao volume de processos e 63,78% de recurso comprometido.

Como principais fatores para instauração de tomadas de contas especiais, citamos descumprimento pelas convenientes das regras atinentes aos procedimentos licitatórios e execução parcial das obras. Nesse contexto, a Coordenação-Geral do Programa Calha Norte vem imprimindo esforços, notadamente ao longo do último ano, de modo a treinar o pessoal dos municípios apoiados pelo PCN, quanto à condução regular dos certames, à correta elaboração prestação de contas e aos aspectos de engenharia.

No entendimento desta Ciset-MD, a criação de Unidade Gestora própria, vinculada à Coordenação-Geral do Programa, contribui para o fortalecimento dos instrumentos de controle, com consequente reflexo no quadro de tomadas de contas especiais, dada a interação do corpo técnico do Programa, além da oportunidade de oferecer melhor qualificação profissional ao pessoal da área, em proveito do tratamento de assuntos relativos aos convênios.

Acrescente-se, ainda, o papel orientador que vem sendo desempenhado pela Coordenação, junto aos Municípios, mediante o oferecimento de palestras e seminários, notadamente na implantação dos convênios e no trato das prestações de contas no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (Siconv).

Estrutura de pessoal e tecnológica

No ano de 2012, a força de trabalho do PCN constituía-se de 49 (quarenta e nove) integrantes, composta de servidores civis, militares, terceirizados e estagiários, o que demonstra acréscimo de 29%, em relação ao ano anterior, influenciado, principalmente, pela incorporação de pessoal, lotado na Divisão Orçamentária e Financeira (Diofi), antes responsável pelo tratamento dos convênios, sob o aspecto da descentralização de recursos e da aprovação das prestações de contas, função esta transferida para a Coordenação-Geral do Programa Calha Norte, por força da criação da UG 110594.

Objetivando melhor compreensão do assunto, apresentamos a seguir os dados históricos sobre a composição do quadro de pessoal do PCN, no período compreendido de 2009 a 2012:

Ano	Militar		Pessoal Civil		Estagiário		Total
	Ativo	Reserva Remunerada	Efetivo	Terceirizado	Engenharia	Convênio	
2009	03	-	04	02	-	04	13
2010	10	05	07	04	04	09	39
2011	09	03	10	08	04	04	38
2012	16	05	13	11	02	02	49

Fonte: Relatório de Gestão

Quanto aos recursos tecnológicos utilizados no processo de administração dos convênios celebrados no âmbito do Programa Calha Norte, destacamos o uso intensivo dos sistemas Siconv e Siafi, no acompanhamento da execução física e financeira dos objetos firmados entre os partícipes, bem como no auxílio do controle dos prazos para apresentação de prestação de contas.

2.7.1. Avaliação da Auditoria

A Ciset-MD, por intermédio de suas Gerências, realizou ações de controle com o objetivo de avaliar a situação das transferências concedidas mediante convênios, no exercício de 2012. Destacamos como produtos desses trabalhos o Relatório de Acompanhamento nº 006/2013/Geafo/Ciset-MD, de 26/2/2013 e o Relatório de Avaliação de Programa nº 012/2013/Geori/Ciset-MD, de 11/3/2013, ambos encaminhados aos gestores, para conhecimento e providências pertinentes, diante das falhas encontradas.

Em relação às atribuições da concedente, verificamos, como já relatado em anos anteriores, que o Deadi/Seori-MD, e, agora, a Coordenação-Geral do Programa Calha Norte, a partir de 1º de janeiro de 2012, vem adotando procedimentos, visando a regular gestão dos convênios sob sua responsabilidade, entretanto, em razão da insuficiência de pessoal, tem encontrado dificuldades operacionais. Nesse cerne, registre-se que, no exercício de 2012,



30,62% do efetivo do Programa constituía-se de pessoal sem vínculo com a administração pública, sendo 11(onze) terceirizados e 4 (quatro) estagiários.

No exercício em referência, e também como verificado nos anos anteriores, o quadro contribuiu para o atraso nas análises das prestações de contas e nas vistorias, para fins de verificação da conclusão dos objetos dos convênios, basicamente envolvendo obras. Cite-se, ainda, as condições geográficas da região abrangida pelo Programa Calha Norte, que, em muito, dificulta nos procedimentos relativos ao deslocamento do corpo técnico do Programa, aliado aos custos envolvidos e à necessidade de oferecimento de logística.

De fato, a criação da Unidade Gestora Executora – 110594, que motivou a delegação de competência, pela administração da Secretaria de Coordenação e Organização Institucional (Seori), a Coordenação-Geral do Programa Calha Norte, para efeito de realização das atribuições relativas à ordenação de despesas, à prática de gestão orçamentária, financeira e patrimonial e contábil, bem como aos registros de conformidade dos atos e fatos de gestão atinentes ao PCN, deve ser vista como fator positivo, posto que permite conferir agilidade na tomada de decisão, além da interação entre os setores daquela Coordenação.

Por tudo isso, consideramos que os controles internos do Programa Calha Norte vêm se adequando, de modo a garantir o alcance dos objetivos pactuados nos convênios que amparam as transferências voluntárias.

2.8. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES

A fim de dar cumprimento ao item 8 do Anexo IV da DN – TCU nº 124/2012, avaliamos a gestão de compras e contratações efetuadas no âmbito do Departamento de Administração Interna (Deadi/Seori-MD), tendo como referência os processos licitatórios selecionados, por amostragem, e as informações colhidas, quanto à utilização de critérios de sustentabilidade ambiental pela unidade, nas aquisições e contratações, cujos resultados ora passamos a comentar.

a) Amostra selecionada pela auditoria para exame e legislação aplicável

Os processos examinados, relativos aos procedimentos licitatórios, nas modalidades de pregão eletrônico, dispensas e inexigibilidades de licitação, envolveram recursos no valor de R\$ 15.375.468,99, equivalente a 30,87% do valor global (R\$ 49.800.562,08), conforme tabela a seguir:

Modalidade	Execução da Despesa (R\$)	Quantidade de Processos Analisados	Valor Analisado (R\$)
Pregão	33.874.419,46	42	14.135.453,15
Dispensa de licitação	2.632.277,08	77	729.936,65
Inexigível	13.293.865,54	05	510.079,19
Total	49.800.562,08	124	15.375.468,99

Fonte: Relatório de Acompanhamento nº 17/2013/Geaf/Ciset-MD.

Da análise realizada nos processos pertinentes à contratação de serviços e aquisições diversas, tendo como referência os ditames da Lei nº 8.666 de 21/6/1993, da Lei nº 10.520, de 17/7/2002 e do Decreto nº 5.450, de 31/5/2005, verificamos que a formalização dos processos, incluídas as fases da licitação, de contratação e de pagamento, tem ocorrido em consonância com as exigências contidas no Estatuto das Licitações. Nessas análises, contudo, foram identificadas impropriedades na execução das pesquisas de preços, além de restrição à competitividade em processo licitatório, conforme abordado nos itens 2.11.1 a 2.11.4 deste Relatório, as quais expõem a riscos os atos de gestão da unidade.

b) Utilização de critérios de sustentabilidade ambiental nas aquisições e contratações

Sobre esse aspecto, as licitações visam priorizar a compra de produtos que atendam a critérios de sustentabilidade, como facilidade para reciclagem, vida útil longa, redução de resíduos com a utilização do bem, produto ou material adquirido, e, ainda, a prática de menor consumo de matéria-prima e energia.

Para esse tópico, o Deadi/Seori-MD, conforme consta no Relatório do Gestor, considerou totalmente válidos (o fundamento descrito na alternativa é integralmente aplicado no contexto da UJ), os seguintes itens do questionário:

Item do Questionário	Questionamento	Avaliação do Gestor
1	A UJ tem incluído critérios de sustentabilidade ambiental em suas licitações que levem em consideração os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias primas.	O fundamento descrito na alternativa é integralmente aplicado no contexto da UJ
6	No último exercício, a unidade adquiriu bens/produtos reciclados (ex: papel reciclado).	
7	No último exercício, a instituição adquiriu veículos automotores mais eficientes e menos poluentes ou que utilizam combustíveis alternativos	
9	Para a aquisição de bens e produtos são levados em conta os aspectos de durabilidade e qualidade de tais bens e produtos.	
10	Os projetos básicos ou executivos, na contratação de obras e serviços de engenharia, possuem exigências que levem à economia da manutenção e operacionalização da edificação, à redução do consumo de energia e água e à utilização de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental.	
12	Nos últimos exercícios, a UJ promoveu campanhas entre os servidores visando a diminuir o consumo de água e energia elétrica.	

Considerou, ainda, como parcialmente válida (significa que o fundamento descrito na afirmativa é parcialmente aplicado no contexto da UJ, porém, em sua maioria), o seguinte quesito do questionário:

Item do Questionário	Questionamento	Avaliação do Gestor
3	A aquisição de produtos pela unidade é feita dando-se preferência àqueles fabricados por fonte não poluidora bem como por materiais que não prejudicam a natureza (ex. produtos de limpeza biodegradáveis).	O fundamento descrito na afirmativa é parcialmente aplicado no contexto da UJ, porém, em sua maioria.

Classificou Como neutra (significa que não há como afirmar a proporção de aplicação do fundamento descrito na afirmativa no contexto da UJ), os seguintes quesitos do questionário:

Item do Questionário	Questionamento	Avaliação do Gestor
4	Nos procedimentos licitatórios realizados pela unidade, tem sido considerada a existência de certificação ambiental por parte das empresas participantes e produtoras (ex: ISO), como critério avaliativo ou mesmo condição na aquisição de produtos e serviços.	Não há como afirmar a proporção de aplicação do fundamento descrito na afirmativa no contexto da UJ
5	No último exercício, a unidade adquiriu bens/produtos que colaboram para o menor consumo de energia e/ou água (ex: torneiras automáticas, lâmpadas econômicas).	
8	Existe uma preferência pela aquisição de bens/produtos passíveis de reutilização, reciclagem ou reabastecimento (refil e/ou recarga).	
11	Na unidade ocorre separação dos resíduos recicláveis descartados, bem como sua destinação, como referido no Decreto nº 5.940/2006.	
13	Nos últimos exercícios, a UJ promoveu campanhas de conscientização da necessidade de proteção do meio ambiente e preservação de recursos naturais voltadas para os seus servidores.	

Como parcialmente inválida (significa que o fundamento descrito na afirmativa é parcialmente aplicado no contexto da UJ, porém em sua minoria), considerou o seguinte quesito do questionário:

Item do Questionário	Questionamento	Avaliação do Gestor
2	Em uma análise das aquisições dos últimos cinco anos, os produtos atualmente adquiridos pela unidade são produzidos com menor consumo de matéria-prima e maior quantidade de conteúdo reciclável.	o fundamento descrito na afirmativa é parcialmente aplicado no contexto da UJ, porém em sua minoria

Avaliação da Auditoria

No tocante à área de gestão ambiental e licitações sustentáveis, não identificamos fragilidades nos procedimentos adotados pela unidade, capazes de prejudicar as avaliações realizadas pelo gestor, referentes aos itens 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9 e 10 do questionário, parte do Quadro Gestão Ambiental e Licitações Sustentáveis do Relatório de Gestão.

No que tange à avaliação realizada no item 12 do questionário, em que pesem as medidas administrativas adotadas, com vistas à redução do consumo de energia elétrica, verificamos que não foram realizadas campanhas entre os servidores, com vistas à promoção do consumo racional de água e energia elétrica, no âmbito do Ministério da Defesa.

Aliás, nosso entendimento foi confirmado pelo gestor, na resposta ao Relatório de Auditoria, versão preliminar, encaminhada por meio do Memorando nº 138/Deadi/Seori/SG-MD, de 25/07/2013, no qual consta a informação de que “apesar de ainda não ter sido realizada a campanha, a DIPOS tem trabalhado no sentido de controlar esses insumos, bem como adotado diversas providências necessárias à redução do consumo dos mesmos”. Esclareceu, ainda que estão sendo elaborados os projetos de reforma das instalações do Ministério da Defesa, agregando também a modernização das referidas instalações, consideradas obsoletas e ineficientes, de forma a atender as exigências de sustentabilidade ambiental.

Nas avaliações consignadas nos itens 5, 11 e 13 do questionário, verificamos que o gestor não justificou a impossibilidade de afirmar a proporção de aplicação do fundamento descrito no contexto da unidade, quanto à aquisição de bens/produtos de maior eficiência energética e menor consumo de água, separação dos resíduos recicláveis descartados, bem como sua destinação, ou quanto à realização de campanhas de conscientização no Ministério da Defesa, referente à necessidade de proteção do meio ambiente e da preservação dos recursos naturais, em que pese ter sido solicitada manifestação sobre o assunto por meio do Relatório de Auditoria, versão preliminar.

Especificamente no que se refere à avaliação realizada pelo gestor, no item 5 do questionário, quanto à aquisição de produtos com maior eficiência energética, entendemos que poderiam ter sido utilizados, como subsídio, as aquisições de materiais por meio dos pregões eletrônicos nºs 09/2012, 14/2012, 25/2012 e 59/2012, referentes à aquisição de aparelhos telefônicos, aparelhos eletrônicos integrados, elementos de circuito lógico, módulos de circuito integrado, câmaras de vídeo, máquina de limpar/selecionar fruta e legume, lava botas e scanner de raios-X (edital de 2012), haja vista a natureza desses equipamentos, abastecidos por sistema de energia elétrica e, portanto, deveriam ter sido avaliados quanto à eficiência energética.

O Gestor, por sua vez, em resposta ao Relatório de Auditoria, versão preliminar, informou que a Coordenação de Engenharia e Manutenção (COEMA) “considera válida a ponderação da auditoria quanto à possibilidade de avaliação de aspectos de eficiência energética, desde que as áreas demandantes adotem essa diretiva em suas aquisições”. Neste aspecto, cabe ressaltar que é de responsabilidade da Secretaria de Organização Institucional determinar às suas unidades vinculadas que observem as normas disciplinadoras da matéria.



2.9. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DOS CARTÕES DE PAGAMENTOS DO GOVERNO FEDERAL

Nos termos das informações constantes do relatório de gestão, a unidade realizou, no exercício de 2012, despesas com suprimento de fundos, em consonância com as disposições contidas nos Decretos nº 3.355/2005 e nº 6.370/2008. Os exames realizados na totalidade dos processos demonstram que a unidade vem cumprindo os normativos pertinentes ao assunto, exceto quanto à i) ausência de detalhamento nas faturas que permita identificar a quantidade e a especificação dos serviços efetivamente prestados; ii) divergência entre o quantitativo de refeições constantes nas Notas Fiscais e a relação dos integrantes de Comitivas; e iii) ausência de atesto nas notas fiscais.

No que se refere à ausência de detalhamento e à divergência entre quantitativos, instado a manifestar-se sobre o assunto, por meio da Solicitação de Auditoria nº 05.07/2012/Geaud/Ciset-MD, de 2/4/2013, o gestor limitou-se a encaminhar as justificativas individuais dos agentes supridos, em cujo exame verificamos a regularidade na aplicação dos recursos. Entretanto, tais justificativas não constam dos processos de suprimento de fundos, levando-nos a concluir que a conferência e avaliação realizada pelo gestor, sobre as despesas incorridas pelos supridos, necessitam de aperfeiçoamento.

Quanto à ausência de atesto nas notas fiscais, o gestor informou que os atestados estão sendo providenciados. A respeito desta informação, resta-nos dizer que faltou tempestividade na ação, uma vez que as despesas ocorreram em 2012, e somente agora está sendo providenciado o saneamento das situações apontadas, ferindo, por conseguinte, o disposto no item II, art. 13, da Portaria Normativa nº 1403/MD, de 26/10/2007.

2.10. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

No que se refere aos aspectos relacionados à Governança de Tecnologia da Informação (TI), com ênfase no perfil dos recursos humanos envolvidos, procedimentos para salvaguarda da informação e capacidade operacional para o desenvolvimento e produção de sistemas, verificamos, com base nas informações e documentos apresentados, que a Seori-MD, através da Divisão de Tecnologia da Informação (DIVTI), está adequadamente estruturada a tal finalidade.

Primeiro, vale destacar que a Política de Segurança da Informação e Comunicações (POSIC), da Administração Central do Ministério da Defesa, foi aprovada pela Portaria Normativa nº 1.530/MD, de 14/5/2013, sendo que, previamente à edição do referido ato normativo, vigorou a Portaria Normativa nº 1.704/MD, de 27/6/2012, que, dentre outras medidas, designou o Gerente da DIVTI para exercer a função de Gestor de Segurança da Informação e Comunicações (GSIC) e instituiu o Comitê de Segurança da Informação e Comunicações (CSIC).

Em cumprimento ao estabelecido no art. 3º da citada Portaria Normativa nº 1.530/MD, verificamos que o gestor disponibilizou na intranet do Ministério da Defesa, a íntegra da POSIC, o qual, ainda, aguarda a divulgação no Portal do Ministério da Defesa (www.defesa.gov.br).

Além disso, no referido normativo estão abordados os seguintes tópicos, relacionados à Política de Segurança da Informação adotada no âmbito do Ministério da Defesa: i) Tratamento de Incidentes de Rede; ii) Gestão de Risco; iii) Gestão de Continuidade; iv) Auditoria e Conformidade; v) Controle de Acesso; vi) Uso de E-mail (Correio Eletrônico); vii) Acesso à Internet; viii) Inventário e Mapeamento de Ativos de Informação; ix) Dispositivos Móveis; x) Computação em Nuvem; xi) Criptografia; xii) Redes Sociais; xiii) Contratação de Serviços; xiv) Penalidades; e xv) Competências e Responsabilidades, entre outros.

Parte da execução dessa política pode ser comprovada nas restrições de acesso à



internet, mediante bloqueios a sites que oferecem risco à segurança institucional do Ministério da Defesa na área de Tecnologia da Informação. No que se refere às informações apresentadas pelo gestor, no Relatório de Gestão (Seção III – item 2), depreende-se que o Ministério da Defesa ainda não dispõe de planejamento estratégico, conforme avaliação consignada no subitem 2.2.1 deste Relatório Preliminar.

Ante o exposto, em face da ausência de Planejamento Estratégico no âmbito do MD ou de indicação de documento equivalente, fica prejudicada qualquer avaliação, por parte da auditoria, sobre o alinhamento do Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) e das aquisições de soluções de TI, no exercício de 2012, com o planejamento estratégico aprovado pelo órgão.

Cabe, ainda, destacar que o PDTI 2012/2015 passou a vigorar a partir de 7/12/2012 (cf. Informação nº 01/Seori/Deadi/Divti, de 7/3/2013), e que não consta, no relatório de gestão, informação sobre o documento que norteou as aquisições de Soluções de TI do MD, para o exercício de 2012.

Quanto às informações consignadas no Quadro 1 do Relatório do Gestor – Gestão de Tecnologia da Informação da Unidade Jurisdicionada, verificamos a ausência das informações requeridas nos itens 1 e 4 da Portaria TCU nº 150, de 3/7/2012, referentes à estrutura de governança corporativa e de TI, bem assim do PDTI ou instrumento congênere, respectivamente. De acordo com os esclarecimentos do gestor, tais informações não foram prestadas por se tratarem de assuntos relacionados ao PDTI, de responsabilidade da DIVTI, vinculada ao Deadi/MD.

Ao analisarmos as razões apresentadas pelo gestor para o não preenchimento das informações requeridas pelo Tribunal, chegamos à conclusão de que as mesmas não se justificam, tendo em vista que tanto a DIVTI quanto o Deadi estão inseridos na estrutura da Secretaria de Coordenação e Organização Institucional.

No que se refere às demais avaliações realizadas pelo gestor, no Quadro 1 do Relatório de Gestão – Gestão de Tecnologia da Informação, não evidenciamos situações em desacordo com as informações apresentadas.

2.11. IMPROPRIEDADES CONSTATADAS E AVALIAÇÃO DAS JUSTIFICATIVAS

Apresentamos, a seguir, as impropriedades constatadas, em decorrência da análise dos processos, instruídos no âmbito da Coordenação de Licitações e Contratos, do Departamento de Administração Interna (Colic/ Deadi/Seori-MD), na condição de responsável pela área de licitações e contratos da Administração Central do Ministério da Defesa.

2.11.1. **Constatação: Realização de pesquisas de mercado, destinada ao levantamento de preços de referência, de cunho meramente formal, podendo refletir negativamente na escolha da proposta mais vantajosa para a administração.**

Nas avaliações promovidas nos processos concernentes às aquisições de bens e serviços realizadas pelo Departamento de Administração Interna deste Ministério, constatamos que os processos estão formalmente instruídos com a documentação relativa às pesquisas de preços, que, geralmente, é composta de “relação” contendo os endereços eletrônicos de empresas; de três orçamentos; e do quadro comparativo, contemplando os valores constantes dos orçamentos.

Nessas avaliações, contudo, constatamos a ocorrência das situações, indicadas a seguir, em desacordo com a legislação, bem assim com a jurisprudência firmada pelo Tribunal de Contas da União, as quais podem refletir na escolha da proposta mais vantajosa para a administração, conforme prevê o art. 3º da Lei nº 8.666/1993:

a) existência nos autos de relação contemplando os endereços eletrônicos de empresas, sem a juntada das respectivas respostas (negativas ou positivas), apresentadas pelas empresas, o que prejudica a certificação de que as empresas constantes da relação foram realmente consultadas. A falta de demonstração, em relação à solicitação de orçamentos, foi constatada na maioria dos processos analisados;

b) falta de critério em relação à escolha das empresas que fazem parte da relação de endereços eletrônicos, consoante o verificado no processo nº 60585.004432/2012-30, instruído com o fito de subsidiar a decisão quanto à adesão à Ata de Registro de Preços decorrente do Pregão Eletrônico nº 55/2012, realizado na jurisdição da Secretaria de Economia e Finanças do Exército, bem assim nos processos nº 60585.002142/2011-71 e nº 60585.001911/2011-13, posto que parte das empresas consultadas informou que não forneciam os materiais ou serviços, objeto das solicitações de orçamentos, e, ainda, a ausência de resposta por parte da maioria das empresas, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Situação Verificada	Processos		
	60585.004432/2012-30	60585.002142/2011-71	60585.001911/2011-13
Quantidade de endereços contidos na Relação.	32	233	138
Quantidade de empresas que informaram não fornecer o serviço ou material objeto de solicitação da COLIC.	02	30	24
Quantidade de empresas que informaram que não fornecem os serviços para a cidade de Brasília.	-	23	01
Quantidade de fornecedores que não responderam à solicitação da COLIC.	29	176	112
Quantidade de fornecedores que encaminharam orçamentos.	01	04	01

c) falta de análise crítica do conteúdo dos orçamentos apresentados, posto que a avaliação, por parte da COLIC, restringe-se à identificação dos menores preços apresentados para cada item e a elaboração de quadro comparativo de preços;

d) realização de pesquisas de preços, com a contínua participação das mesmas empresas, conforme verificado nos processos nºs 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, podendo comprometer o caráter competitivo da licitação; e

e) ocorrência de diferenças significativas, entre os valores finais dos pregões eletrônicos e as estimativas de preços, indicando fragilidade nas pesquisas prévias, realizadas com a finalidade de formar o preço estimado, conforme verificado nos Pregões Eletrônicos nºs 27/2012-MD e 34/2012-MD, objeto, respectivamente, dos processos nºs 60585.000089/2012-54 e 60585.000094/2012-67:

Pregão nº 27/2012-MD			Pregão nº 34/2012-MD		
Valor Estimado	Valor Final	Diferença (%)	Valor Estimado	Valor Final	Diferença (%)
1.382.970,40	1.028.698,80	25,61	174.837,80	104.232,30	40,38

A propósito, registre-se que no Pregão Eletrônico nº 27/2012-MD, tendo por objeto a aquisição de carnes, distribuídos entre 39 (trinta e nove) itens, obteve-se descontos superiores a 30%, em relação a 17 (dezesete) itens. Relativamente ao Pregão Eletrônico nº 34/2012-MD, objetivando a aquisição de laticínios, distribuídos entre 21 (vinte e um) itens, os descontos, em relação a 13 (treze) itens, superaram 34%.

2.11.1.1. Justificativas do gestor

A esse respeito, cumpre registrar que o gestor não apresentou justificativa, seja no decorrer dos trabalhos de auditoria, ou na oportunidade da manifestação sobre o relatório preliminar, em relação aos assuntos tratados nas alíneas “a” (ausência de documentos que comprovem a efetiva consulta de orçamentos aos fornecedores) e “c” (ausência de análise crítica do conteúdo dos orçamentos apresentados), razão pela qual prevalece o entendimento da auditoria, em face das impropriedades verificadas.

Em relação às alíneas “b”, “d” e “e”, o gestor, por meio dos Memorandos nº 49/SEORI/DEADI-MD, de 1º/4/2013, nº 60/SEORI/DEADI-MD, de 12/4/2013, e nº 82/SEORI/DEADI/SG-MD, de 15/5/2013, apresentou os seguintes esclarecimentos:

Alínea “b” – Ausência de critérios para a escolha dos fornecedores que são objeto de solicitação de cotação de preços.

Processo nº 60585.004432/2012-30

O fato decorre da “dificuldade de conseguir a cotação de preços. Quando as empresas tomam conhecimento que o pedido é para compor levantamento de preços para verificar se o preço da ata está compatível com o preço de mercado, elas não têm interesse em responder nossa solicitação. A consulta é realizada inicialmente com as empresas que participam do pregão que deu origem a Ata. Além disso, é realizada no SIASG pesquisa parametrizada de acordo com o objeto, advindo daí a quantidade das empresas consultadas”.

Processos nº 60414.001174/2012-00 e nº 60585.002142/2011-71

Resposta: o Setor de Cotação da COLIC possui uma relação com e-mail de fornecedores, classificados por ramo de atividade e com o intuito de agilizar a cotação foi enviado e-mail para todos os fornecedores da lista.

Processo nº 60585.001911/2011-13

A COLIC possui um banco de dados, onde foram cadastradas várias empresas, separando-as por atividades. Todas as vezes que começamos um processo para aquisição de algum objeto, são feitas pesquisas de preços, encaminhado e-mails para todas as empresas já cadastradas. Saliento que existe uma grande dificuldade, no que tange ao recebimento de respostas, principalmente quando se trata apenas de levantamento de preços, por esse motivo, sempre encaminhamos as propostas para um grande número de empresas, na tentativa de receber a quantidade necessária de respostas para a composição do certame.”

A resposta do gestor, em relação ao processo nº 60585.004432/2012-30, veio acompanhada de 12 (doze) comprovantes de correlação entre o objeto contratado e o ramo de atividade das empresas consultadas.

Alínea “d” – Solicitação de orçamento para aquisição de materiais com a contínua participação das mesmas empresas.

Processos nº 60041.003351/2012-60, 60041.005841/2012-09, 60585.000118/2012-88, 60041.000644/2012-95 e 60041.002241/2012-81

São poucas as empresas que trabalham com o produto objeto daqueles processos, cadastradas no SICAF. Quando do envio de pedido de orçamento pela COLIC, as empresas citadas acima sempre respondem a nossa solicitação de preços, tendo as demais, não respondido o pedido de orçamento.

Os pedidos “[...] chegam sempre com solicitação de urgência, com curto prazo para aquisição e entrega do material a ser utilizado nas cerimônias”.

Alínea “e” – Ocorrência de diferenças significativas entre os valores finais



dos pregões eletrônicos e os valores estimados.

Processos nºs 60585.000089/2012-54 e 60585.000094/2012-54

Acerca do assunto, vale informar que “[...] na fase de lances, observa-se a competição entre as empresas, as quais são influenciadas, por fatores externos, a cotarem seus preços abaixo dos valores de mercado, tais fatos como: a demanda, o local de entrega, o regime tributário do local onde a empresa está sediada, o frete entre outros”.

Dependendo da empresa, esta tem ciência da celeridade do órgão em empenhar o valor sagrado vencedor, assim, faz questão de eliminar todo e qualquer “excedente pecuniário” para tornar seu produto mais competitivo em relação aos demais concorrentes. Há também, a possibilidade de a empresa contar com alguns itens armazenados, abaixando ainda mais seus valores para eliminar seu estoque.

No caso objeto de questionamento, deve-se levar em consideração a grande variação de mercado na composição de preços, a perecibilidade dos alimentos e os fatos supracitados, tomando como exemplo a entressafra atual. Os preços durante o pregão são variáveis e não tem como a Administração estipular percentual de desconto mínimo ou máximo no pregão, já que nos preços finais cada empresa, dependendo do seu interesse, pode reduzir o valor de seu lance o quanto puder.

Por fim, “[...] O cerne da questão é que a pesquisa foi bem realizada com as empresas do ramo, respeitando o zelo, os princípios basilares do Direito Administrativo, presentes no art. 37, caput, Constituição Federal. Cumpre ressaltar que, foi observado o princípio da proposta mais vantajosa para a administração, sendo o julgamento feito de forma objetiva. Acrescenta-se ainda, o entendimento jurisprudencial do TCU no qual ressalta que: ‘Será a licitação do tipo menor preço quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que seja vencedor do certame o licitante que apresentar proposta de acordo com as especificações do ato convocatório e ofertar o menor preço’ (Licitação e Contratos e Jurisprudência do TCU, p. 109)”.

Logo após, por ocasião da manifestação sobre o Relatório Preliminar de Auditoria, encaminhada a esta Ciset por meio do Memorando nº 138/DEADI/SEORI/SG-MD, de 25/7/2013, o gestor apresentou os seguintes argumentos complementares:

Alínea “b” – Ausência de critérios para a escolha dos fornecedores que serão objeto de solicitação de cotação de preços.

Processo nº 60585.004432/2012-30

[...]

- Para tanto, está sendo juntada, relação das empresas consultadas, demonstrando que estas são do ramo do objeto solicitado. Registre-se que não existe instrumento que nos dê respaldo do efetivo recebimento da consulta, o que nos deixa a mercê da vontade da empresa em responder a solicitação (anexo I).

- Não obstante, apenas quando checamos que não houve o mínimo de 3 (três) propostas de preços, é que solicitamos ao setor requisitante, por ser mais próximo do objeto e conhecer suas especificidades, para que nos ajude na pesquisa, não querendo dizer que a análise parametrizada das propostas seja descartada (anexo I).”

Processos nºs 60414.001174/2012-00 e 60585.002142/2011-71

“- Quando realizamos a pesquisa de preços e buscamos atingir o maior número de fornecedores do ramo, além de obter um comparativo efetivo, queremos também cumprir o princípio da publicidade, o que reforça o respeito aos demais princípios esculpidos no art. 37 da CF/88, não havendo prejuízo para a Administração.

- Como não sabemos se as empresas possuem ou não o objeto específico da nossa pesquisa é que emitimos uma grande quantidade de solicitação, para que surjam aquelas que possam nos atender, não podemos falar que é de forma indiscriminada, haja vista que a maioria das empresas solicitadas é do ramo ou



semelhante (similar).

- Quanto à ausência de solicitação direta para a empresa e registro apenas de solicitação eletrônica, registra-se que não existe ferramenta que nos dê respaldo do efetivo recebimento da consulta, o que nos deixa à mercê da boa vontade da empresa em responder a solicitação. Lembre-se que os fornecedores não têm qualquer obrigação de fornecer essa informação e, ainda que o façam não se vinculam aos preços orçados por ocasião de uma futura licitação. Ademais, os fornecedores não possuem qualquer interesse em antecipar para a Administração sua estratégia de negócio.

Todas as empresas apresentadas no processo têm os seus registros idôneos, não havendo nenhum óbice no SICAF de que não podem participar de certames com a Administração Pública. “[...]. Não conseguimos vislumbrar qualquer indício de má fé da Administração ou das empresas no caso em questão.”

Alínea “e” – Ocorrência de diferenças significativas entre os valores finais dos pregões eletrônicos e os valores estimados.

- “Quando falamos que os valores estimados pela Administração vieram de pesquisa de preço de mercado”, do qual sempre se extrai, para fins de referência, o menor valor de modo a conduzir os pregões, defende o gestor que ao ser lançado no edital, se o preço estimado não estiver próximo ao real, os fornecedores promoveriam impugnações, pois estes não teriam preços para entrar na concorrência.

Acrescenta o gestor que “partindo desse princípio, o valor estimado é inicial e o valor final é um montante que genericamente vem atribuído de muitos elementos, tais como: quantitativo em estoque, necessidade de obter capacidade técnica, safra, quantidade que o órgão está solicitando e outros elementos. Então, em um pregão, notavelmente, como faremos juntada, há uma variação muito grande entre o valor estimado e o valor final, até porque não sabemos o real interesse do fornecedor de querer baixar tanto, chegando muitas vezes a ultrapassar o limite de 50% (cinquenta por cento) de desconto, não existindo lei que o faça desistir [...]”

2.11.1.2. Análise das justificativas

Alínea “b” – Ausência de critérios para a escolha dos fornecedores que serão objeto de solicitação de cotação de preços.

Processo nº 60585.004432/2012-30

As informações apresentadas quanto à escolha das empresas, para fins de coleta de preços, relativa ao fornecimento de “cabos AC e baterias seladas”, de modo a decidir pela adesão à Ata de Registro de Preços decorrente do Pregão Eletrônico nº 55/2012, realizado no âmbito da Secretaria de Economia e Finanças do Comando do Exército, dão conta de que a Colic/Deadi utilizou procedimentos pertinentes, porém não surtiram o efeito desejado, visto que das 32 (trinta e duas) empresas consultadas somente 01 (uma) apresentou proposta, 01 (uma) respondeu negativamente e outra informou que só poderia fornecer parte do material, sem fazer referência ao valor. As demais, no total de 29 (vinte e nove), não contam nos autos com qualquer informação a respeito.

Quanto aos 12 (doze) comprovantes encaminhados pelo gestor, relativos à correlação entre o objeto contratado e o ramo de atividade das empresas consultadas, esclarecemos que os documentos representam 37% (trinta e sete por cento) das 32 (trinta e duas) empresas constantes da relação de endereços eletrônicos, inferindo-se, daí, que 63% das empresas selecionadas para consulta não eram fornecedoras do objeto que se pretendia licitar.

Processos nºs 60414.001174/2012-00 e 60585.002142/2011-71

Relativamente aos processos nºs 60414.001174/2012-00 e 60585.002142/2011-71, que tratam, respectivamente, da aquisição de placas de poliestireno para sinalização de

ambientes e contratação de serviços de manutenção de geradores, o gestor informou que as escolhas dos fornecedores, objeto de solicitações de cotações de preços, deram-se a partir de uma relação de empresas, classificadas por ramo de atividade comercial, porém para agilizar a consulta foram encaminhadas mensagens para todas as empresas de forma indiscriminada.

Observa-se, inicialmente, que a existência de relação com a classificação das empresas por ramo de atividade permite a realização de uma pesquisa qualitativa. Não obstante, e consoante o informado pelo gestor, tal ferramenta não vem sendo utilizada de forma correta, conforme, aliás, percebe-se das mensagens enviadas, que sem considerar a natureza dos produtos, foram encaminhadas a todos os fornecedores, independentemente da atividade comercial praticada.

Por fim, verificou-se que, em relação à aquisição tratada no processo nº 60414.001174/2012-00, foram solicitados orçamentos a 107 (cento e sete) empresas e somente 3 (três) delas apresentaram propostas. No que diz respeito ao processo nº 60585.002142/2011-71, das 233 (duzentas e trinta e três) empresas consultadas, apenas 4 (quatro) forneceram orçamento. Cabe esclarecer que não há nos autos qualquer informação no tocante à efetiva solicitação dos orçamentos junto às empresas, visto que somente foi juntada a relação contendo seus endereços eletrônicos.

Processo nº 60585.001911/2011-13

A COLIC afirma que possui um banco de dados, onde foram cadastradas várias empresas, separando-as por atividades, porém foi verificado durante o referido processo que das 130 (cento e trinta) empresas constantes da relação de endereços eletrônicos, 24 (vinte e quatro) informaram que não fornecem os materiais objeto da solicitação de orçamento, ou seja, as informações constantes do tal cadastro são frágeis, dificultando, a obtenção de orçamentos, visto que somente uma empresa atendeu à solicitação da COLIC.

De um modo geral, as informações apresentadas não são suficientes para alterar o posicionamento da auditoria, em relação à ausência de critérios para a escolha de empresas para fins de consulta de mercado objetivando a formação de preços de referência, principalmente em razão de inconsistência nas informações levantadas a partir de consulta ao banco de dados de empresas classificadas por ramo de atividade.

Demandar consultas às empresas, apenas com base nos levantamentos realizados no banco de dados, sem análise crítica da pertinência de seu ramo de atividades com o objeto da licitação, como demonstraram os processos examinados pela auditoria, leva a perda de esforço operacional desnecessário, tanto por parte da administração quanto das empresas consultadas.

Com relação à falta de obrigação e ou de interesse das empresas em responder a consulta, é dever da administração, por força do contido no § 1º do inciso V do art. 15 da Lei nº 8.666/1993, buscar alternativas para a composição dos preços que balizarão o valor da licitação, tais como: contratos anteriores firmados pelo próprio órgão, contratos firmados com outros órgãos, dados contidos no Sistema de Preços Praticados do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (Siasg) e nas atas de registros de preços da Administração Pública Federal, internet, etc.

Alínea “d” - Solicitação de orçamento para aquisição de produtos com a contínua participação das mesmas empresas.

Quanto à afirmativa de que a escolha contínua de empresas para fins de consulta de preço de mercado decorre de limitações cadastrais no Sistema de Cadastramento Único de Fornecedores (Sicaf), lembramos a possibilidade de ser promovido o cadastramento de outros fornecedores, inclusive por atuação do Ministério da Defesa.

Com relação ao não atendimento da solicitação de orçamento, por parte de empresas, argumento utilizado pelo gestor como justificativa para a realização de cotação de preços junto

às mesmas empresas (Santa Rita Comercial Ltda e Cetil Suprimentos Ltda.) e que na maioria das vezes também conta com a participação da empresa Nativa Distribuição de Suprimentos, apontamos as situações, verificadas nos processos examinados, comentadas a seguir, que vão de encontro, aos arrazoados apresentados pela administração:

Processo nº 60585.000118/2012-88: a pesquisa de preço foi realizada somente com a participação das empresas Santa Rita Comercial Ltda, Nativa Distribuição de Suprimentos Ltda e Cetil Suprimentos Ltda., conforme orçamentos juntados aos autos. Não há no referido processo registros sobre o encaminhamento de solicitação de orçamento a outras empresas. Cabe esclarecer, ainda, que o pedido de aquisição compõe-se de três itens, tendo a empresa Santa Rita Comercial Ltda apresentado o menor preço para todos os itens.

Processo nº 60041.000644/2012-95: constam do referido processo 2 (duas) relações de email contemplando 21 (vinte e um) endereços eletrônicos de empresas, possivelmente objeto de solicitação de orçamento, porém somente foram juntados os orçamentos das empresas Cetil Suprimentos Ltda, Santa Rita Comercial Ltda e Nativa Distribuição de Suprimentos, não havendo registros sobre o efetivo encaminhamento de solicitação de orçamento às demais empresas. Vale esclarecer, ainda, que a aquisição era composta de dois itens, tendo a empresa Cetil Suprimentos Ltda. apresentado menor preço para os dois itens.

Processo nº 60041.002241/2012-81: constam do referido processo 2 (duas) relações de email contemplando 25 (vinte e cinco) endereços eletrônicos de empresas, possivelmente objeto de solicitação de orçamento, porém somente foram juntados os orçamentos das empresas Cetil Suprimentos Ltda., Santa Rita Comercial Ltda e Central de Vendas e Serviços Ltda, sendo que o nome da empresa Central de Vendas e Serviços Ltda. não consta das relações de email e também inexitem registros sobre o efetivo encaminhamento de solicitação de orçamento às demais empresas. Cumpre esclarecer ainda que a aquisição era composta de dois itens, tendo a empresa Santa Rita Comercial Ltda. apresentado menor preço para os dois itens.

Processo nº 60041.003351/2012-60: constam do referido processo uma relação com 8 (oito) endereços eletrônicos de empresas, datada de 15/6/2012, e uma segunda relação com 124 (cento e vinte e quatro) endereços eletrônicos, de 18/6/2012, possivelmente objeto de solicitação de orçamento, porém somente foram juntados os orçamentos das empresas Cetil Suprimentos Ltda, Nativa Distribuição de Suprimentos Ltda, Santa Rita Comercial Ltda e Sinergia Comércio e Serviços Ltda., não havendo registros sobre o efetivo encaminhamento de solicitação de orçamento às demais empresas. Cabe esclarecer, também, que a aquisição era composta de três itens, tendo a empresa Cetil Suprimentos Ltda apresentado menor preço para todos os itens.

Processo nº 60041.005841/2012-09: a pesquisa de preço foi realizada somente com a participação das empresas Santa Rita Comercial Ltda, Cetil Suprimentos Ltda e Distribuidora de Bebidas Paixão, conforme orçamentos juntados aos autos. Não há no referido processo registros sobre o encaminhamento de solicitação de orçamento a outras empresas. Vale esclarecer, ainda, que a aquisição era composta de três itens, tendo a empresa Santa Rita Comercial Ltda apresentado menor preço para todos os itens.

Alínea “e” - Ocorrência de diferenças significativas entre os valores finais dos pregões eletrônicos e os valores estimados.

O assunto foi tratado pelo gestor de forma genérica, sem demonstrar ou exemplificar a ocorrência de tais fatores e a efetiva interferência nos resultados, especialmente no tocante aos

Pregões Eletrônicos nºs 27/2012 e 34/2012, razão pela qual ficamos impossibilitados de opinar acerca das justificativas apresentadas.

Quanto à afirmativa de que a pesquisa de preços foi bem realizada, entendemos que as significativas diferenças entre os valores estimados e os valores finais são, em parte, resultantes de fragilidades nos procedimentos atinentes às pesquisas de preços promovidas na esfera da COLIC, em especial pela falta de consultas a outras fontes, de modo a certificar-se do efetivo custo de mercado. Citamos, a título de exemplo, a Ata dos Pregões Eletrônicos nºs 2/2012, de 4/4/2012 e 4/2012, de 8/2/2012, realizados na esfera do Comando do Exército e da Fundação Universidade de Brasília, contemplando objeto similar aos pregões retrocitados.

Ainda acerca do assunto, cumpre destacar as considerações constantes nos itens 16.3 e 16.5 do relatório do Ministro Relator que fundamentaram o Acórdão TCU nº 2463/2008 - Plenário, de 5/11/2008, transcritas a seguir:

[...]

16.3. Quanto ao argumento de que os valores pesquisados não interferiram na oferta final do preço adjudicado, cabe salientar que, segundo o Decreto n.º 3.931/2001, a pesquisa deve ser feita exatamente para se estabelecer um preço máximo com o qual a Administração está disposta a contratar. Fazer uma pesquisa de mercado não significa estabelecer qualquer preço, faz-se necessário a realização de um estudo sobre os valores dos produtos dentro da realidade de mercado, considerando ainda a economia de escala. Se uma pesquisa de mercado não consegue refletir essa realidade e, ainda, apresenta informações viciadas com sobrepreço, é quase certo que todo o procedimento padecerá do mesmo vício. Ressalte-se que a exigência imposta pelo decreto tem exatamente a função de coibir a prática do sobrepreço, uma vez que a Administração já estará informada acerca da realidade comercial daquele produto.

16.5. [...] A ampla pesquisa de mercado não pode ser considerada mais um documento formal que comporá o processo, trata-se de procedimento que visa orientar o gestor na redução e otimização das despesas públicas, buscando a transparência e a efetividade na gerência da coisa pública. (Grifo nosso).

Assim, não pode restar dúvida de que os preços levantados nas pesquisas representam aqueles praticados no mercado, motivo pelo qual cabe à administração utilizar várias fontes de pesquisa (cotações específicas com fornecedores, contratos anteriores do próprio órgão, contratos de outros órgãos, no Sistema de Preços Praticados do Siasg e nas atas de registros de preços da Administração Pública Federal, internet, etc.), de modo a estabelecer o preço de referência da licitação.

2.11.1.3. Recomendação

Assim, vale reiterar nossa recomendação no sentido de que deve o gestor adotar providências, buscando aprimorar os controles internos inerentes aos procedimentos de pesquisa de preço, mediante o desenvolvimento de métodos eficientes, de modo a assegurar as condições de obtenção da proposta mais vantajosa para a administração, observadas as seguintes diretrizes:

- a) a pesquisa de preços não se constitui em mera exigência formal estabelecida na Lei. Trata-se, na realidade, de etapa essencial ao processo licitatório, a medida que propicia condições seguras de julgamento das propostas ofertadas. Sem valores de referência confiáveis, não há como avaliar a razoabilidade dos preços dos licitantes. (Processo nº TC-006.279.2006-8 – Voto do Ministro Relator - Acórdão nº 1.405/2006-Plenário);

b) a pesquisa de preços deve ser fundamentada em informações de diversas fontes, tais como: cotações específicas com fornecedores; contratos anteriores do próprio órgão; contratos de outros órgãos, registrados no sistema de preços do Siasg; e nas atas de registros de preços da Administração Pública Federal, devendo constar do respectivo processo a documentação comprobatória pertinente aos levantamentos e estudos que fundamentaram o preço estimado. (Acórdãos nº 265/2010 e Acórdão nº 3.219/2010 ambos do Plenário); e

c) o agente público responsável pela realização de pesquisa deve avaliar a razoabilidade dos valores cotados pelos fornecedores consultados, com vistas a evitar a ocorrência de sobrepreços ou a ocorrência de diferenças exorbitantes entre o valor pesquisado e o valor final licitado.

2.11.2. Constatação: Participação em pesquisa de preços de empresas pertencentes ao mesmo grupo familiar.

Nos exames efetuados nos processos nºs 60414.001174/2012-00, 60041.003351/2012-60, 60041.005841/2012-09, 60041.000644/2012-95, 60585.000118/2012-88, 60041.002241/2012-81, 60041.006604/2012-57, 60586.000888/2012-11 e 60041.000233/2012-08 constatamos, nas pesquisas de preços realizadas pela administração, a participação de empresas pertencentes ao mesmo grupo familiar, contrariando determinações do Tribunal de Contas da União, constante do Acórdão nº 4.561/2010 – 1ª Câmara, subitem 9.4.1. e no Acórdão nº 2.900/2009- Plenário, subitem 9.7.1., conforme comentado a seguir:

a) Processo nº 60414.001174/2012-00 – trata-se de aquisição de placas poliestireno para sinalização, no valor de R\$ 125,00, com dispensa de licitação (inciso II do art. 24 da Lei 8.666/1993), junto à empresa HBL Carimbos e Placas Indústria e Comércio Ltda. – CNPJ 72.649.361/0001-74), cuja pesquisa de preços teve a participação da contratada e da empresa HBL Gráfica Ltda. – CNPJ 06.227.397/0001-35 (Valor: R\$ 185,00), ambas pertencentes ao mesmo grupo familiar, conforme demonstrado a seguir, e da empresa Nacional Comércio e Indústria Ltda. – CNPJ 00.308.961/0001-39 (Valor: R\$ 320,00):

Empresa	Sócios	Cônjuge
HBL Gráfica Ltda.	Vera Lúcia Vieira da Silva	José Vieira da Silva
	Francília Costa Coelho Silva	Marcos Raimundo Vieira da Silva
HBL Carimbos e Placas Ind. e Com. Ltda.	José Vieira da Silva	Vera Lúcia Vieira da Silva
	Marcos Raimundo Vieira da Silva	Francília Costa Coelho Silva

b) Processos indicados no quadro a seguir, todos relativos à aquisição de produtos destinados ao atendimento dos serviços de cerimonial deste Ministério, mediante dispensa de licitação (inciso II do art. 24 da Lei nº 8.666/1993), cujas pesquisas de preços tiveram a participação da contratada e de outras empresas pertencentes ao mesmo grupo familiar:

Processo nº 60041.003351/2012-60			
Contratada: Cetil Suprimentos Ltda.			
CNPJ	Empresas	Sócios	
		Nome	Observação
06.108.772/0001-28	Cetil Suprimentos Ltda.	Geldemara Dias de Souza	-
		Thiago Natividade Ferreira de Souza	- Filho de Célia Natividade Bueno
09.482.201/0001-47	Nativa Distribuição de Suprimentos	Célia Natividade Bueno	- Mãe de Thiago Natividade
		Alexandre Natividade Bueno	- Representante Legal da Empresa Santa Rita



			Comercial Eireli em processos licitatórios.
01.907.181/0001-05	Santa Rita Comercial Eireli	Matias da Silva Melo	- A empresa Santa Rita Comercial Ltda. tem como representante legal a Senhora Célia.

Processo nº 60041.005841/2012-09

Contratada: Santa Rita Comercial Eireli

CNPJ	Empresas	Sócios	
		Nome	Observação
06.108.772/0001-28	Cetil Suprimentos Ltda.	Geldemara Dias de Souza	-
		Thiago Natividade Ferreira de Souza	- Filho de Célia Natividade Bueno.
01.907.181/0001-05	Santa Rita Comercial Eireli	Matias da Silva Melo	- A empresa Santa Rita Comercial Ltda. tem como representante legal a senhora Célia Natividade Bueno mãe de Thiago

Processo nº 60041.000644/2012-95

Contratada: Cetil Suprimentos Ltda. – CNPJ 06.108.772/0001-28

CNPJ	Empresas	Sócios	
		Nome	Observação
06.108.772/0001-28	Cetil Suprimentos Ltda.	Geldemara Dias de Souza	-
		Thiago Natividade Ferreira de Souza	- Filho de Célia Natividade Bueno
09.482.201/0001-47	Nativa Distribuição de Suprimentos	Célia Natividade Bueno	- Mãe de Thiago Natividade
		Alexandre Natividade Bueno	- Representante Legal da Empresa Santa Rita Comercial Eireli em processos licitatórios.
01.907.181/0001-05	Santa Rita Comercial Eireli	Matias da Silva Melo	- A empresa Santa Rita Comercial Ltda. tem como representante legal a senhora Célia.

Processo nº 60585.000118/2012-88

Contratada: Santa Rita Comercial

CNPJ	Empresas	Sócios	
		Nome	Observação
06.108.772/0001-28	Cetil Suprimentos Ltda.	Geldemara Dias de Souza	-
		Thiago Natividade Ferreira de Souza	- Filho de Célia
09.482.201/0001-47	Nativa Distribuição de Suprimentos	Célia Natividade Bueno	- Mãe de Thiago Natividade
		Alexandre Natividade Bueno	- Representante Legal da Empresa Santa Rita Comercial Eireli em processos licitatórios.
01.907.181/0001-05	Santa Rita Comercial Eireli	Matias da Silva Melo	- A Empresa Santa Rita Comercial Ltda. tem como representante legal a senhora Célia.

Processo nº 60041.002241/2012-81



Contratada: Santa Rita Comercial			
CNPJ	Empresas	Sócios	
		Nome	Observação
06.108.772/0001-28	Cetil Suprimentos Ltda.	Geldemara Dias de Souza	-
		Thiago Natividade Ferreira de Souza	- Filho de Célia Natividade Bueno representante legal da empresa Santa Rita.
01.907.181/0001-05	Santa Rita Comercial Eireli	Matias da Silva Melo	- A empresa Santa Rita Comercial Ltda. tem como representante legal a senhora Célia Natividade Bueno mãe de Thiago.

Processo nº 60041.006604/2012-57

Contratada: – Psiu Alimentos Ltda. CNPJ 37.153.715/0001-94

CNPJ	Empresas	Sócios	
		Nome	Observação
06.108.772/0001-28	Cetil Suprimentos Ltda.	Geldemara Dias de Souza	-
		Thiago Natividade Ferreira de Souza	- Filho de Célia Natividade Bueno representante legal da empresa Santa Rita.
01.907.181/0001-05	Santa Rita Comercial Eireli	Matias da Silva Melo	- A empresa Santa Rita Comercial Ltda. tem como representante legal a senhora Célia Natividade Bueno mãe de Thiago.

c) Processo nº 60586.000888/2012-11 – trata-se de aquisição de cinco licenças de uso de software Adobe Indesign e cinco de software Adobe Photoshop para Windows e vinte software Corel Draw, no valor de R\$ 50.525,00, junto à empresa NWS Tecnologia em Informática – CNPJ 06.092.495/0001-02, por força de adesão à Ata de Registro de Preços referente ao Pregão Eletrônico nº 162/2011, realizado pelo Centro de Seleção e de Promoção de Eventos – CESPE, cuja pesquisa de preços teve a participação da contratada e das empresas ABRA Informática Ltda – CNPJ 09.186.091/0001-76 (**Valor: R\$ 54.055,00**) e MCR Sistemas e Consultoria – CNPJ 04.198.254/0001-17 (**Valor: R\$ 53.820,00**), todas pertencentes ao mesmo grupo familiar, conforme demonstrado a seguir, e da empresa Itglobal Consultoria e Serviços Ltda - CNPJ 10.316.977/0001-76 (**Valor: R\$ 111.196,00**):

Empresas	Sócios	
	Nome	Observação
NWS Tecnologia em Informática	Gabriel Queiroz Silva Abrahão	Filho de Carlos Roberto e Maria Cecília
	Márcia Caetano da Silva	-
ABRA Informática Ltda-ME	Camila Queiroz Silva Abrahão	Filha de Carlos Roberto e Maria Cecília
	Cátia Mirian Mendes Bastos	-
MCR Sistemas e Consultoria	Carlos Roberto da Silva Abrahão	Pai de Gabriel e Camila
	Maria Cecília Queiroz Silva Abrahão	Mãe de Gabriel e Camila



d) Processo nº 60041.000233/2012-08, trata-se de aquisição de material de copa, no valor de R\$ 3.749,00, com dispensa de licitação (inciso II do art. 24 da Lei nº 8.666/1993), junto à empresa Via Copa Produtos de Limpeza e Utilidades – CNPJ, cuja pesquisa de preços teve a participação da contratada e das empresas Central de Distribuição Grandes Marcas - CNPJ 04.198.254/0001-17 (Valor: RS 4.342,05) e Copa Limpa – CNPJ 00.442.798/0001-21(Valor: RS 4.037,40), Zenóbio Vidal da Silva – CNPJ 10.384.409/0001-02 (Valor: R\$ 4.851,00), todas pertencentes ao mesmo grupo familiar.

Empresas	Sócio/Representante
Via Copa Produtos de Limpeza e Utilidades CNPJ – 09.271.672/0001-06	Wilton Luiz Lima de Brito Gislene Gonçalves dos Santos Bomfim
Central de Distribuição Grandes Marcas CNPJ: 07.708.904/0001-15	Brunno Peixoto Gonçalves Cláudia Peixoto Veras Pedreira
Copa Limpa CNPJ: 00.442.798/0001-21	Sebastião Nilson Áurea Helena Peixoto Gonçalves
Zenóbio Vidal da Silva CNPJ: 10.384.409/0001-02	Taniel de Jesus Vieira Maria Nazaré Gonçalves (representante)

2.11.2.1. Justificativas do Gestor

Instado a manifestar-se a respeito do assunto, o gestor, por meio dos Memorandos nºs 49/SEORI/DEADI-MD, 1º/4/2013, 60/SEORI/DEADI-MD, de 12/4/2013, apresentou os seguintes esclarecimentos:

Processo nº 60041.003351/2012-60 e 60041.005841/2012-09

No mercado de Brasília existem poucas empresas fornecedoras de produtos do gênero que estejam cadastradas no SICAF. Por isso, há uma grande dificuldade de coletar três preços no mercado. Nas próximas aquisições será feita uma ampla pesquisa de preços para que o MD possa fugir dessas empresas citadas.

Processo nº 60041.000644/2012-95, 60585.000118/2012-88 e 60041.002241/2012-81

Ademais, cumpre ressaltar que o Tribunal de Contas da União publicou o Acórdão 526/2013 de 13/03/2013 (Anexo “B”) da relatoria do Eminentíssimo Ministro Marcos Bemquerer, afirmando de que a participação simultânea de empresas com sócios comuns em licitação não afronta a legislação vigente e somente merece ser considerada irregular quando puder alijar do certame outros potenciais participantes.

In casu, foram consultadas diversas empresas das quais, somente algumas enviaram suas propostas, as demais, não foram alijadas do certame, apenas não manifestaram interesse em participar da demanda. Nas próximas aquisições envidaremos esforços para que o MD possa fugir dessas empresas citadas.

Processo nº 60586.000888/2012-11

Devido ao grande volume de processos a serem formalizados no mês de dezembro e com a aproximação da data de encerramento do exercício de 2012, foi realizada a consulta ao sistema, porém não foi observada a relação de parentesco existente entre as empresas.



Processo nº 60041.000233/2012-08

No período da formação da compra a COLIC não tinha sido orientada a pesquisar o quadro societário das empresas que participavam de dispensa de licitação. Esse procedimento foi adotado posteriormente, e todos os processos tem recebido atenção.

Posteriormente, por ocasião da manifestação sobre o Relatório Preliminar de Auditoria, encaminhada por meio do Memorando nº 138/DEADI/SEORI/SG-MD, de 25/7/2013, o gestor apresentou os seguintes argumentos complementares:

“Processo nº 60414.001174/2012-00

- Em que pese a informação de que não houve manifestação sobre este Processo, ratificamos o anteriormente já explanado de que a área de cotação da COLIC possui uma relação com e-mails de fornecedores, classificados por ramo de atividade, e com o fito de agilizar a cotação foi enviado email para todos os fornecedores da lista de empresa do ramo. Lembre-se que os fornecedores não têm qualquer obrigação de responder a solicitação ou fornecer proposta e, ainda que o façam, não se vinculam aos preços orçados por ocasião de uma futura licitação.

- No que tange à possível impropriedade, mesmo que este fato tenha ocorrido, não gerou qualquer prejuízo ao erário nem tampouco feriu os princípios da moralidade, transparência e eficiência, até porque com o procedimento conseguimos adquirir o objeto por adesão, o qual está sendo juntado neste relatório o preço de mercado que o órgão na época realizou (Ministério do Trabalho), junto com sua lista de retirada de edital, que foi amplo, porém só 2 (duas) empresas concorreram, o que muitas vezes demonstra que nossa pesquisa é ampla, mas às vezes não interessa da empresa participar. Para corroborar estamos indicando que o objeto adquirido teve a vantagem de: 10,60% (dez vírgula sessenta por cento) de redução no valor de referência do item 1 – Pregão Eletrônico do Ministério do Trabalho; e 19,55 (dezenove vírgula cinquenta e cinco por cento) no item 53, 15,89 (quinze vírgula oitenta e nove por cento) no item 56 e 41,16 (quarenta e um vírgula dezesseis por cento) no item 63, todos do Pregão Eletrônico nº 162/2011 da Fundação Universidade de Brasília, como comprovado no pregão que aderiu, sem contar com a relação enviada a outros fornecedores do ramo, os quais não manifestaram interesse, tornando público o desejo da Administração de orçar os valores. [...]

Processo nº 60041.000233/2012-08

- Embora não deva o Administrador desconhecer a lei, os Acórdãos e orientações jurisprudenciais são dinâmicas e temporárias, o que pode passar uma ou outra situação por despercebida, porém os agentes da área são capacitados e se socorrem da boa atualização no sentido de gerenciar os processos do órgão.

2.11.2.2. Análise das justificativas

Processos nºs 60041.003351/2012-60 e 60041.005841/2012-09

A existência de poucas empresas que fornecem produtos do gênero, nos termos das especificações desejadas pela administração, devidamente cadastradas no Sicaf não justifica a realização de pesquisa de preço junto a empresas pertencentes ao mesmo grupo familiar, visto que a prática fere os princípios contemplados no art. 3º da Lei nº 8.666/1993 e determinações do Tribunal de Contas da União, constantes do Acórdão nº 4.561/2010 – 1ª Câmara, subitem 9.4.1. e no Acórdão nº 2.900/2009- Plenário, subitem 9.7.1.

Especificamente em relação ao processo nº 60041.003351/2012-60, a COLIC juntou aos autos a relação contemplando 124 (cento e vinte e quatro) endereços eletrônicos, bem como as propostas apresentadas pelas empresas Cetil Suprimentos Ltda, Nativa Distribuição de Suprimentos, Santa Rita Comercial e Sinergia Comércio e Serviços, essa última não contemplada na relação de email, não se sabendo, por exemplo, se os emails foram efetivamente encaminhados, dada a falta de comprovantes nos autos. Ademais, no referido processo não

consta qualquer informações sobre o recebimento de outros orçamentos ou de respostas negativas apresentadas pelas empresas.

Cumpre salientar que a escolha de 124 (cento e vinte e quatro) empresas, tendo como critério o ramo de atividade, conforme defendido pelo gestor, por ocasião de manifestação sobre questionamentos da auditoria, vem de encontro à afirmativa de que existem poucas empresas que fornecem produtos do gênero almejado pela administração.

Processo nº 60585.000118/2012-88, 60041.000644/2012-95 e 60041.002241/2012-81

No tocante ao Processo nº 60585.000118/2012-88, a afirmativa de que “foram consultadas diversas empresas”, lembramos que no processo examinado não consta qualquer comprovante relativo ao encaminhamento de pedido de orçamento a outros fornecedores. No mencionado processo foram juntados os orçamentos das empresas Santa Rita de Comercial Ltda, Nativa Distribuição de Suprimentos e Cetil Suprimentos Ltda, todos encaminhados por fax. Como dito tais empresas pertencem ao mesmo grupo familiar, não se aplicando, portanto, o entendimento constante no Acórdão nº 526/2013 – TCU – Plenário, uma vez que não havia outros participantes que pudessem ser aliçados do processo licitatório.

Em relação ao Processo nº 60041.000644/2012-95, constam dos autos somente 2 (duas) relações contendo 21 (vinte e um) endereços eletrônicos e os orçamentos das empresas Cetil Suprimentos Ltda, Santa Rita Comercial (encaminhado por Fax) e Nativa Distribuição de Suprimentos Ltda, não permitindo afirmar sobre a participação de outros fornecedores por falta de informações nos autos sobre o efetivo encaminhamento de mensagem, restando, assim, prejudicadas as justificativas apresentadas pelo gestor.

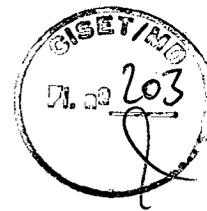
Relativamente ao Processo nº 60041.002241/2012-81, constam dos autos 2 (duas) relações contendo 25 (vinte e cinco) endereços eletrônicos e os orçamentos das empresas Cetil Suprimentos Ltda, Santa Rita Comercial Ltda (encaminhado por Fax) e Central de Vendas e Serviço Ltda, não permitindo afirmar sobre a participação de outras empresas, também por falta de informações nos autos acerca do efetivo encaminhamento de mensagem, restando, desse modo, prejudicadas as justificativas apresentadas pelo gestor.

Processo nº 60586.000888/2012-11

A justificativa apresentada pelo gestor de que “*devido ao grande volume de processos a serem formalizados no mês de dezembro e com a aproximação da data de encerramento do exercício de 2012, foi realizada a consulta ao sistema, porém não foi observada a relação de parentesco existente entre as empresas.*” destoa do verificado pela auditoria, tendo em vista que à fl. 183 do processo 60586.000888/2012-11, consta na alínea “b” despacho exarado em 7/12/2012, pela área de Licitação e Compras, dando conta de que foi realizada a análise das informações constantes do Sicafe, conforme transcrito a seguir: “*b) extrato do SICAF e certidões negativas referentes à empresa mencionada, acima, às fls. 141/144, comprovando sua regularidade naquele sistema, **além de não haver relação de parentesco entre seus sócios e os demais participantes**, às fls. 145/160, dos autos.*”

Porém, na análise realizada pela auditoria foi constatada a existência de parentesco entre os sócios da empresa contratada NWS Tecnologia em Informática – CNPJ 06.092.495/0001-02 e dos sócios das empresas ABRA Informática Ltda – CNPJ 09.186.091/0001-76 e MCR Sistemas e Consultoria – CNPJ 04.198.254/0001-17, participantes da pesquisa de preços, conforme já ficou demonstrado neste relatório, descaracterizando, dessa forma, o resultado obtido pela Coordenação de Licitação e Compras (COLIC), a qual afirma “não haver relação de parentesco entre seus sócios e os demais participantes.”

A impropriedade verificada contraria disposições constantes da Lei nº 8.666/1993 bem assim jurisprudência firmada pelo Tribunal de Contas da União, citando-se o Acórdão nº 4.561/2010 - 1ª Câmara, item 9.4.1, o Acórdão nº 2.900/2009- Plenário, subitem 9.7.1, e o



Processo nº 60041.000233/2012-08

No que se refere às justificativas apresentadas pelo gestor, no sentido de que a área responsável ainda não havia sido orientada a realizar pesquisas com vistas a identificar a composição dos quadros societários das empresas participantes das pesquisas de preços, visando à avaliação quanto à existência de parentesco entre os seus sócios, temos a dizer que o gestor não pode se afastar da jurisprudência do Tribunal de Contas da União, que, no caso específico, constitui objeto de diversas assentadas, citando-se os Acórdãos nº 4.561/2010 - 1ª Câmara (subitem 9.4.1), Acórdão nº 2.900/2009 - Plenário (subitem 9.7.1) e Acórdão 5.960/2010 – 2ª Câmara (subitem 1.5.7), antes citados.

Processo nº 60414.001174/2012-00

Em que pesem as justificativas apresentadas pelo gestor, por ocasião de sua manifestação sobre o Relatório Preliminar de Auditoria, consideramos frágeis os procedimentos adotados em relação à pesquisa de preços, uma vez que foram solicitados orçamentos a 107 (cento e sete) empresas e somente três empresas apresentaram propostas, sendo que destas, duas pertencem à mesma família.

Quanto à participação das duas empresas pertencentes à mesma família, embora o gestor defenda que não houve prejuízo ao erário e tampouco foram descumpridos os princípios da moralidade, transparência e eficiência, somos de entendimento de que a administração deve coibir tal prática, de forma a atender a jurisprudência firmada pelo TCU.

2.11.2.3. Recomendação

As situações ora constatadas assemelham-se àquelas verificadas por ocasião da auditoria anual de contas, exercício 2011, portanto, ratificamos a recomendação no sentido de que sejam aprimorados os controles internos com vistas à adequação dos procedimentos em relação à realização de pesquisas de preços, de modo a permitir maior transparência, bem assim assegurar a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, em estrita observância aos requisitos enumerados no art. 3º da Lei nº 8.666/1993 e nos Acórdãos nº 4.561/2010 TCU – 1ª Câmara e nº 2.900/2009, ambos do Plenário.

2.11.3. Constatação: Ausência de aplicação de penalidade a empresa que descumpriu regra editalícia.

No exame promovido no Processo nº 60585.002537/2012-54, verificamos que, em 9/11/2012, foi realizado o Pregão Eletrônico nº 52/2012-MD, tendo por objeto a aquisição de carimbos e placas de identificação, distribuídos entre 16 (dezesesseis) itens, com a participação das empresas VCS Elétrica Serviços de Chaveiros e Confecções de Carimbos Ltda. – CNPJ 06.252.432/0001-64, Rei das Chaves e Fechaduras Ltda – CNPJ 04.451.523/0001-05, Fera Copiadora Ltda – 07.496.162/0001-01, Elaine Pires dos Santos – CNPJ 11.864.694/0001-21, HBL Carimbos e Placas Indústria e Comércio Ltda. – 72.649.361/0001-74, Ita Indústria e Comércio de Carimbos Ltda. – CNPJ 01.254.424/0001-45, MD 2007 Confecções de Placas, Brindes e Artigos Personalizados Ltda. – CNPJ 09.307.921/0001-76, BRF RJ Distribuidora Ltda – CNPJ 09.204.013/0001-57, JR Clemente Estamparia Ltda. – 05.540.031/0001-59, BR Displays Ltda – 42.941.690/0001-23, Sinal Comércio Sinalização Viária e Comunicação Visual Ltda. – 06.331.890/0001-09 e Opção Comércio e Serviços de Sinalização Ltda. – CNPJ 02.744.332/0001-06.

Foram consideradas vencedoras a empresa HBL Carimbos e Placas Indústria e Comércio Ltda., em relação aos itens 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 13, 14, 15 e 16, e a empresa Fera Copiadora Ltda., no tocante aos itens 6, 11 e 12.

GISET/MD
Fl. nº 204

Relativamente aos itens 4 – Carimbo e 11 – Refil de Carimbo, a empresa VCS havia apresentado o melhor lance, porém foi desclassificada por força do contido no subitem 25.4 e 25.4.1 do edital do Pregão Eletrônico nº 52/2012, transcritos a seguir:

“25.4. Será verificada a partir da composição societária das empresas a existência de sócios em comum em empresas que disputam o mesmo item de um mesmo certame e de empresas atuando como ‘coelho’, ou seja, reduzindo os preços a fim de desestimular a participação de outros licitantes na etapa de lances, desistindo posteriormente do certame para beneficiar a outra empresa que esteja participando, que por sua vez, acaba sendo contratada sem ter apresentado a melhor proposta, provocando, assim, prejuízo para a administração. Precedentes citados: Acórdãos nºs 1.433/2010 e 2.143/2007, ambos do Plenário. Acórdão nº 1.793/2011-Plenário, TC-011.643/2010-2, rel. Ministro Valmir Campelo, 06.07.2011”).

“25.4.1 Sendo constatadas algumas das irregularidades acima, a licitante será desclassificada e estará sujeita às sanções previstas no item 19 deste edital.”

19. DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

19.1. Comete infração administrativa, nos termos da Lei 10.520, de 2002, o licitante/adjudicatário que:

19.1.1. não assinar a ata de registro de preços quando convocado dentro do prazo de validade da proposta, não aceitar/retirar a nota de empenho ou não assinar o termo substitutivo de contrato decorrente da Ata de Registro de Preços;

19.1.2. apresentar documentação falsa;

19.1.3. deixar de entregar os documentos exigidos no certame;

19.1.4. ensejar o retardamento da execução do objeto;

19.1.5. não manter a proposta.

19.1.6. comportar-se de modo inidôneo; e

19.1.7. cometer fraude fiscal.

19.2. O licitante/adjudicatário que cometer qualquer das infrações supracitadas ficará sujeito, sem prejuízo da responsabilidade civil e criminal, às seguintes sanções:

19.2.1. multa de 2% (dois por cento) sobre o valor estimado do(s) item(ns) prejudicado(s) pela conduta do licitante; e

19.2.2. impedimento de licitar e de contratar com a União e descredenciamento no SICAF, pelo prazo de até 5 (cinco) anos.

19.3. A penalidade de multa pode ser aplicada cumulativamente com a sanção de impedimento.

19.4. A aplicação de qualquer das penalidades previstas realizar-se-á em processo administrativo que assegurará o contraditório e a ampla defesa ao licitante/adjudicatário, observando o procedimento previsto na Lei 8.666/93, de 1993, e subsidiariamente na Lei nº 9.784, de 1999.

19.5. A autoridade competente, na aplicação das sanções, levará em consideração a gravidade da conduta do infrator, o caráter educativo da pena, bem como o dano causado à Administração, observado o princípio da proporcionalidade.

19.6. As penalidades serão obrigatoriamente registradas no SICAF.

19.7. As sanções por atos praticados no decorrer da contratação estão previstas na Ata de Registro de Preços, Anexo III do Edital. (grifo nosso).

Nos expedientes extraídos do Sicaf, juntados aos autos, constatamos a existência de sócio comum entre as empresas VCS Elétrica Serviços de Chaveiros e Confecções de Carimbos Ltda – CNPJ 06.252.432/0001-64 e Rei das Chaves e Fechaduras Ltda. – CNPJ 04.451.523/0001-05, conforme demonstrado a seguir:

Empresas	Sócios	
	Nome	Filiação
Rei das Chaves e Fechaduras Ltda CNPJ: 04.451.523/0001-05	Valdemir Araújo Vieira	Valdeci Viana Vieira
	Andréia de Souza Carvalho	Francisca Araújo Vieira



VCS Elétrica Serviços de Chaveiros e Confecções de Carimbos CNPJ: 09.252.432/0001-64	Crezineide Vieira Moraes Valdemir Araújo Vieira	Maria Vieira de Moraes Valdeci Viana Vieira Francisca Araújo Vieira
---	--	--

Porém, embora tenham sido desclassificadas do processo licitatório, por questão de envolvimento de sócios com vínculos familiares, não foram encontrados nos autos documentos que comprovem a aplicação de penalidades às empresas VCS Elétrica Serviços de Chaveiros e Confecções de Carimbos Ltda e Rei das Chaves e Fechaduras Ltda., ao amparo do previsto no Edital do Pregão Eletrônico nº 52/2012-MD.

Neste contexto cabe lembrar os termos do item 9.7.1 do Acordão nº 1793/2011 – TCU – Plenário, dirigido diretamente ao Ministério da Defesa:

“ 9.7. Recomendar ao Ministério da Defesa:

9.7.1. autue processos administrativos contra as empresas que praticarem atos ilegais tipificados no artigo 7º da Lei nº 10.520/2002, alertando que a não autuação sem justificativa dos referidos processos poderá ensejar a aplicação de sanções a seus gestores, conforme previsão do art. 82 da Lei nº 8.666/1993, bem como representação por parte do Tribunal de Contas da União, com fulcro no art. 71, inciso XI, da Constituição Federal c/c art. 1º, inciso VIII, da Lei nº 8.443/1992.”.

2.11.3.1. Justificativas do gestor

Conquanto notificado, o gestor não apresentou justificativa, seja no decorrer dos trabalhos de auditoria, seja na oportunidade de manifestação sobre o relatório preliminar, em relação à falta de aplicação de penalidades às empresas VCS Elétrica Serviços de Chaveiros e Confecções de Carimbos Ltda. e Rei das Chaves e Fechaduras Ltda., na forma prevista no Edital do Pregão Eletrônico nº 52/2012-MD.

2.11.3.2. Recomendação

Adotar medidas com vistas à aplicação das sanções às empresas que, burlando os dispositivos do Estatuto das Licitações, praticaram atos em desacordo com as regras contidas nos competentes editais de licitação.

2.11.4. Constatação: Restrição à competitividade em processo licitatório.

Trata-se de certame licitatório, na modalidade de pregão eletrônico (Processo nº 60585.001911/2011-1), objetivando a contratação de empresa para fins de instalação de dois circuitos elétricos, incluído o fornecimento de cinco quadros, sendo um quadro geral e quatro de distribuição e demais materiais, com vistas à alimentação dos equipamentos servidores instalados nos CPD da DIVTI e da Telemática no Edifício da Administração Central do Ministério da Defesa – AC/MD, objeto do Pedido de Contratação de Serviços nº 15/COEMA, de 8/7/2011.

Com base no resultado da avaliação, para efeito do cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/1993, a Consultoria Jurídica deste Ministério exarou, sobre a minuta do edital do mencionado pregão eletrônico, o Parecer nº 015/2012/CONJUR-MD/AGU, de 5/1/2012, do qual destacamos os parágrafos 42 a 45, transcritos a seguir, que tratam da questão atinente à obrigatoriedade da realização de vistoria prévia:

“42. Nesse contexto, deve ser ponderado cada caso à luz do princípio da competitividade no sentido de que ‘a Administração não pode adotar medidas ou criar regras que comprometam, restrinjam ou frutem o caráter competitivo da licitação.

43. Frente a tais apontamentos, a título de precaução, tem-se por recomendável que a Administração, diante de tais precedentes, reavalie, se achar conveniente, a

mencionada previsão à luz do entendimento do Tribunal de Contas da União, a fim de prevenir eventual ferimento aos princípios e normas que regem a licitação, resguardando a possibilidade de reafirmar a necessidade de vistoria, desde que certifique nos autos, antes que se siga à fase externa, estar ela em consonância às balizas de orientação daquela corte.

44. Desse modo, se optar por manter a previsão de vistoria, recomenda-se que a Administração traga aos autos justificativa pormenorizada para tal, demonstrando a imprescindibilidade de tal requisito.

45. Além disso, à luz do que preceituam os artigos 15, VIII da IN 02/2008 MPOG e 30, II da Lei nº 8.666/93, recomenda-se que, uma vez optando a Administração pela manutenção da exigência de vistoria, faça constar da minuta editalícia a exigência de vistoria como requisito de habilitação, prevendo, inclusive, a apresentação de atestado de vistoria assinado pelo servidor responsável.”

No Despacho de 18/1/2012, a Coordenação de Engenharia e Manutenção ratificou a necessidade da vistoria, invocando, para tanto, a questão de complexidade, bem assim as condições dos circuitos elétricos dos Próprios Nacionais Residenciais (PNR). Em decorrência, a exigência e os procedimentos relativos à realização da vistoria foram disciplinados nos itens 9.6.5 e 9.6.6 do Edital do Pregão Eletrônico nº 6/2012-MD e no item 10 do Termo de Referência, conforme transcrito a seguir:

“9.6.5. Apresentar atestado de vistoria fornecido por esta COEMA, devidamente assinado. No ato da vistoria, que deverá ser feita pelo RT, será exigida a comprovação de relação de contrato, por parte do RT, bem como, cópia da carteira do respectivo CREA;

9.6.6. A vistoria deverá ser agendada com o representante deste Ministério, na Coordenação de Engenharia e Manutenção, pelo telefone (61) 3312-8799. O agendamento de vistoria poderá ser realizado até as 12h00 do segundo dia útil que precede a data de abertura da sessão pública do respectivo certame. A realização da vistoria será realizada até o último dia útil que precede a data da sessão pública supracitada. Tanto o agendamento como a vistoria ocorrerão em dias úteis, entre 9h00 e 12h00 ou entre 14h00 e 18h00.

10. NECESSIDADE DE VISTORIA

Por se tratar de objeto de relevante complexidade é obrigatória a vistoria, haja vista serem equipamentos vitais ao funcionamento da rede de dados do Ministério da Defesa. Entretanto, tal procedimento não onera nem restringe a participação de empresas no certame.”

O referido Pregão Eletrônico nº 6/2012-MD, foi realizado em 16/2/2012, e teve a participação de 16 (dezesesseis) empresas, das quais 11 (onze) estão instaladas no Distrito Federal, três em Goiás, uma em São Paulo e uma no Ceará.

As empresas Tecnicall Engenharia Ltda. (72.581.283/0001-12), instalada em Brasília/DF, e Volga Engenharia Indústria e Comércio Ltda. (03.347.463/0001-12), instalada em Goiânia/GO, mantiveram disputa acirrada no certame, ocupando no tempo normal do pregão a primeira e a segunda colocação, respectivamente, ficando pendente a classificação final, em razão da existência de desempate de empresa ME/EPP (Construvapt Construtora Ltda – CNPJ 07.993.086/0001-40), a qual não apresentou lance, o que resultou na vitória da empresa Tecnicall.

Relativamente à participação das três empresas instaladas em Goiânia/GO, no referido Pregão, acreditamos que ocorreu em razão da proximidade com o Distrito Federal com o estado de Goiás, o que certamente facilitou o atendimento das exigências editalícias, especialmente em relação à vistoria do local, uma vez que todas realizaram tal vistoria.

No tocante à empresa PQS Serviços de Engenharia Ltda – CNPJ 08.903.662/0001-83, instalada no estado de São Paulo, sequer realizou a vistoria obrigatória, prevista no edital e está inscrita no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas, com início da sanção a partir de 29/3/2012.

Quanto à empresa Construvapt Construtora Ltda., instalada no estado do Ceará, com participação importante no certame, também não realizou a vistoria obrigatória, prevista no edital, aliado ao fato de, então, encontrar-se inscrita no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas, com início da sanção a partir de 24/1/2012, conforme pesquisa realizada por esta equipe de auditoria, portanto estaria impedida de participar do certame.

Dessa forma, entendemos que a exigência da realização de vistoria de forma obrigatória, conforme constou dos subitens 9.6.5 e 9.6.6 do edital do Pregão Eletrônico nº 6/2012 e item 10 do Termo de Referência, influiu na participação das empresas de outros estados, tendo em vista que das 5 (cinco) empresas sediadas em outros estados, somente realizaram a vistoria aquelas instaladas em Goiás, estado limítrofe do Distrito Federal.

Cabe esclarecer, ainda, que se não fosse a participação efetiva da empresa Volga Engenharia Indústria e Comércio Ltda., instalada em Goiânia/GO, a qual provocou a queda do valor estimado de R\$ 180.000,00 para R\$ 117.789,00, valor final ofertado pela empresa Tecnical Engenharia, vencedora do certame, o resultado final provavelmente seria menos favorável à Administração.

Finalmente, e a exemplo do apontado no Relatório de Auditoria nº 063/Geaud/Ciset/MD, relativo às contas do exercício de 2011, entendemos que a exigência da obrigatoriedade da realização de vistoria, prevista no edital do Pregão Eletrônico nº 6/2012, restringiu a participação das empresas que se encontram instaladas nos demais estados.

2.11.4.1. Justificativas do gestor

Por ocasião da manifestação sobre o Relatório Preliminar de Auditoria, encaminhada por meio do Memorando nº 138/DEADI/SEORI/SG-MD, de 25/7/2013, o gestor apresentou os seguintes argumentos:

“Após apreciação do teor da constatação, verifica-se o entendimento do Órgão de Controle no sentido de ter havido restrição à competitividade pelo fato da Coordenação de Engenharia e Manutenção ter exigido à época o atestado de vistoria.

Da análise da argumentação apresentada fazemos as seguintes considerações:

Durante a elaboração da minuta do edital a CONJUR emitiu o Parecer nº 015/2012/CONJUR-MD/AGU, de 05/01/2012, do qual foram destacados os parágrafos 42 e 45 transcritos no Relatório. Em tais parágrafos constata-se a todo momento o caráter recomendatório e não obrigatório das observações realizadas. Da leitura de tais parágrafos destacamos expressões tais como, ‘a título de precaução, tem-se por recomendável’, ... reavalie, se achar conveniente’, ... ‘se optar por manter a previsão de vistoria, recomenda-se que a Administração traga aos autos justificativa pormenorizada para tal, demonstrando a imprescindibilidade de tal requisito’.

Mencionamos ainda o parágrafo 45 do referido parecer no qual se recomenda que em se optando pela manutenção da exigência da vistoria, faça constar da minuta editalícia que esta conste como requisito de habilitação.

Compulsando o Processo acima referenciado, constatamos que o Coordenador da COEMA à época, justificou a necessidade da manutenção da exigência de vistoria em seu Despacho de 18/01/2012 à folha 102 do processo, que transcrevemos, ‘Item 43 e 44 – A resposta abrange os assuntos do item 39 ao 45. Com relação à vistoria, a Coema, ratifica a necessidade não propriamente por causa dos Quadros, mas principalmente por causa dos circuitos elétricos. Portanto, não há alteração a ser feita por parte da Coema.’, atendendo dessa maneira a recomendação da CONJUR.

Com relação à justificativa oferecida pela Coema naquela época, podemos adicionar o seguinte esclarecimento: Os serviços a serem executados traziam em seu escopo um grau de complexidade e importância considerável, uma vez que as instalações a serem executadas destinavam-se a garantir o funcionamento do CPD do Ministério da Defesa, o que por si só já demonstra a responsabilidade



atribuída ao executor dos serviços e à fiscalização do MD.

Não bastasse esse fato, havia ainda a particularidade de parte das instalações ter que ser executada dentro do fosso de um elevador, aumentando ainda mais a complexidade dos serviços. Acreditamos que esses fatores contribuíram para a manutenção da exigência da vistoria, de maneira a certificar-se de que a Administração Pública iria contratar uma empresa que inteirasse adequadamente das características do serviço, evitando-se assim a possibilidade de insucesso na contratação do objeto pretendido, por desconhecimento das reais condições do local.

Apesar da possibilidade de tal exigência poder ter dificultado a participação de um maior número de empresas, não houve prejuízo ao erário público, pois houve participação de empresas fora de Brasília, no caso de Goiânia.”

2.11.4.2. Análise das justificativas

Embora o gestor tenha sustentado a necessidade da realização da vistoria, em razão da complexidade dos serviços, instalação de dois circuitos elétricos, incluído o fornecimento de cinco quadros, sendo um quadro geral e quatro de distribuição e demais materiais, para fins de alimentação dos equipamentos servidores instalados nos Centros de Processamento de Dados da Divisão de Tecnologia da Informação deste Ministério, o processo examinado não dispõe de elementos que possa descaracterizar a natureza comum dos serviços, passíveis de definição no competente projeto básico.

Aliás, ratifica esse entendimento, o fato de que serviços de engenharia, nos moldes de que se trata, podem e foram licitados por meio de pregão eletrônico, exatamente pela possibilidade de sua correta e completa especificação no projeto básico, matéria, inclusive, objeto do Acórdão nº 841/2010 – Plenário, de 28/4/2010, que aprovou a Súmula TCU nº 257/2010.

Quanto às particularidades invocadas pela Coema, em relação aos serviços, lembramos o teor do Voto do Ministro relator que fundamentou o Acórdão TCU nº 800/2008-Plenário, de 3/4/2008, no sentido de que as consequências de vistoriar ou não o local da instalação fazem parte da álea ordinária do fornecedor, que se compromete a entregar fielmente o objeto licitado, por um preço determinado e arca com eventuais despesas decorrentes de sua imprevisão.

Desse modo, considerando a natureza técnica dos serviços, deve o gestor, baseado nas especificações constantes do projeto básico, facultar a realização de vistoria pelos licitantes interessados, deixando, contudo, de exigí-la como requisito obrigatório, posto que a medida restringe o caráter competitivo da licitação.

2.11.4.3. Recomendação

A situação ora comentada assemelha-se àquela verificada por ocasião da auditoria das contas referentes ao exercício de 2011, motivo pelo qual, ratificamos a recomendação no sentido de que deve o gestor abster-se de incluir cláusulas editalícias que possam onerar ou restringir desnecessariamente a participação de interessados, frustrando o caráter competitivo da licitação, em obediência ao contido no inciso I do parágrafo 1º do art. 3º da Lei nº 8.666/1993, a exemplo da realização de vistorias de caráter obrigatório.

2.12. GESTÃO DO PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO

A situação atual dos bens imóveis de propriedade da União que se encontram sob a responsabilidade do Ministério da Defesa constitui matéria do relatório de gestão da Secretaria de Coordenação e Organização Institucional, atual Secretaria de Organização Institucional.

Sobre o assunto, cumpre esclarecer que esta Secretaria realizou, no exercício de 2012, auditoria de acompanhamento com vistas à avaliação dos atos de gestão praticados pelos

agentes públicos responsáveis pela administração dos Próprios Nacionais Residenciais (PNR), localizados no Distrito Federal, tendo constatado a ocorrência de falhas na formalização dos processos administrativos e fragilidades nos controles internos, cujas medidas de regularização encontram-se, atualmente, em fase de implementação.

Estrutura Tecnológica

Por ocasião dos exames de auditoria constatou-se que o Ministério da Defesa não dispunha de sistema informatizado apropriado para o gerenciamento e controle dos Próprios Nacionais Residenciais, utilizando-se, para tanto, de planilhas eletrônicas desenvolvidas no sistema Excel para a realização de cadastros relativos à ocupação e desocupação, controle da lista de espera de interessados à ocupação de PNR e controle de permissionários inadimplentes.

Tal deficiência, de acordo com o gestor, vem sendo sanada com a implementação do Sistema de Controle de PNR (SIPNR), desenvolvido pela Divisão de Tecnologia da Informação do Ministério da Defesa, em fase de testes.

Estrutura de Pessoal

O Setor responsável pela administração dos Próprios Nacionais Residenciais, no âmbito do Ministério da Defesa, conta com o efetivo de 11 (onze) pessoas (dois servidores civis, dois militares, quatro terceirizados e três estagiários), quantidade considerada pelos responsáveis do setor como sendo insuficiente, tendo em vista as atribuições afetas à área.

Controles Internos

As atribuições relativas à administração dos PNR do Ministério da Defesa são de responsabilidade da Coordenação de Patrimônio e Almoxarifado (Copal), diretamente subordinada à Divisão de Patrimônio, Obras e Serviços (Dipos), a qual, por sua vez, subordina-se ao Departamento de Administração Interna (Deadi), conforme dispõe o Regimento Interno, aprovado pela Portaria nº 142/MD, de 25/1/2008.

Os procedimentos de utilização e distribuição de PNR, no âmbito do Ministério da Defesa, estão disciplinados na Instrução Normativa nº 003/Seori/MD, de 13/11/2009, e na Portaria Normativa nº 1.455/MD, de 6/11/2009.

Nos exames levados a efeito na área de PNR esta Secretaria constatou fragilidades nos controles internos, especialmente no tocante à existência de documentação de ocupação de PNR sem a devida autuação e formalização insuficiente dos processos administrativos, as quais vêm sendo regularizadas pela administração.

2.12.1. Avaliação da Auditoria

Em visita realizada ao Setor de Próprios Residenciais verificamos que a Dipos, a partir dos trabalhos de auditoria realizados por este órgão setorial de controle interno, vem atuando no sentido de regularizar as impropriedades encontradas no tocante ao gerenciamento dos Próprios Nacionais Residenciais, à disposição deste Ministério.

2.13. ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES EMANADAS DO CONTROLE INTERNO

A seguir apresentamos o resultado das análises sobre a implantação das recomendações proferidas por esta Secretaria, no Relatório de Auditoria nº 063/Geaud/Ciset/MD, de 9/8/2012, relativo à avaliação das contas do exercício anterior:

210

2.13.1. Recomendações Atendidas

Esta Secretaria, à vista dos resultados das análises dos processos componentes da amostra da auditoria, considera cumpridas as recomendações referentes às constatações consignadas nos subitens **2.13.2** (Fracionamento de despesa); **2.13.3** (Indicativo de realização de serviços por empresa diferente da contratada); **2.13.5** (Especificação dos serviços inadequada e incompleta); **2.13.6** (Falta de realização de pesquisa de preços e de clareza na especificação dos serviços); **2.13.9** (Aceitação de Atestado de Vistoria sem data); e **2.13.10** (Pesquisa de preços envolvendo empresas diferentes, representadas pelo mesmo procurador), uma vez que não foram verificados fatos semelhantes no decorrer do exercício de 2012.

2.13.2. Recomendações Não Atendidas

De outra parte, as recomendações voltadas ao aperfeiçoamento dos controles internos administrativos, inerentes às constatações registradas nos subitens **2.13.1** (Realização de pesquisa de preços com aceitação de empresas instaladas em endereço comum e pertencentes a grupo familiar); **2.13.4** (Realização de pesquisa de preço com cunho meramente formal); **2.13.7** (Realização de pesquisa de preços com o envolvimento de empresa não fornecedora do material objeto da contratação); **2.13.8** (Restrição à competitividade em processo licitatório), em que pesem as justificativas do gestor, no sentido de que a administração tem adotado medidas visando ao cumprimento das recomendações, diante das constatações de mesma natureza, verificadas em relação às contas do exercício de 2012, matérias objetos do presente relatório de auditoria, entendemos que essas não foram cumpridas.

2.13.3. Recomendações em Fase de Atendimento

Com referência às irregularidades ocorridas no almoxarifado central do Ministério da Defesa, objeto de recomendação dirigida ao gestor, proferida no subitem 2.12.1.3 do citado Relatório de Auditoria nº 063/Geaud/Ciset/MD), no sentido de “[...] *Agilizar a conclusão dos processos administrativos atinentes à matéria, com o fito de subsidiar a instauração da tomada de contas especial, sob a responsabilidade dos agentes causadores dos prejuízos, segundo os resultados das comissões de sindicância*”, mantendo esta Ciset informada a respeito do assunto, até o deslinde do feito, temos a apresentar os seguintes esclarecimentos.

Consoante o contido no item 2.12.1 do citado relatório, a administração da Seori, por meio da Portaria nº 4.063/DEADI/SEORI-MD, de 30/12/2011, instituiu Grupo de Trabalho (GT) tendo por finalidade promover levantamento, com amplitude temporal de no mínimo cinco anos, sobre a gestão do almoxarifado. O referido Grupo emitiu o Relatório Contábil Conclusivo de Grupo de Trabalho, datado de 6/3/2012, em que aponta prejuízo da ordem de R\$ 4.338.176,30.

Esta Ciset, por sua vez, realizou exames com vistas a avaliar os resultados alcançados pelo GT, emitindo, em decorrência, o Relatório de Auditoria de Acompanhamento nº 074/2012Geaud/Ciset-MD, de 11/9/2012, posicionando-se no sentido de que o Grupo de Trabalho não logrou êxito no cumprimento da missão que lhe foi conferida, visto que os procedimentos adotados não abrangeram os exercícios de 2007 e 2008; deixaram de abordar as efetivas saídas de materiais do almoxarifado, bem assim não quantificou, com precisão, os prejuízos ocorridos.

Frente aos fatos, o Dirigente da Seori constituiu novo Grupo de Trabalho (Portaria nº 2.619/Seori-MD, de 27/9/2012), tendo por objetivo reabrir os trabalhos atinentes ao processo nº 60580.000011/2012-80.

Esse segundo Grupo de Trabalho, por sua vez, expediu o Relatório Conclusivo, de 18/4/2013, apontando prejuízo da ordem de R\$ 9.341.244,99, composto das parcelas discriminadas no quadro a seguir:



Ano	Prejuízo apurado no movimento de entrada de bens	Prejuízo apurado no movimento de saída de bens	Valor do Prejuízo
2007	18.306,10	22.420,00	40.726,10
2008	69.631,19	136.289,23	205.920,42
2009	2.616.642,41	891.848,33	3.508.490,74
2010	2.656.619,38	678.827,97	3.335.447,35
2011(1)	826.142,37	1.424.518,01	2.250.660,38
Total	6.187.341,45	3.153.903,54	9.341.244,99

(1) Até a data de 31 de agosto de 2011.

Em decorrência, a Secretaria de Organização Institucional, por meio da Portaria nº 2.044/SEORI/MD, de 8/7/2013, determinou a instauração da Tomada de Contas Especial, fixando o prazo de 90 (noventa) dias para a conclusão dos trabalhos.

Diga-se que, os processos disciplinares foram finalizados, bem assim que as providências necessárias foram adotadas, mediante a comunicação dos fatos ao Ministério Público Federal e à Controladoria - Geral da União, para adoção das medidas que entendam cabíveis.

2.14. Inconsistências contábeis, informadas na Declaração do Contador

Relativamente à divergência entre o inventário físico e os saldos constantes do Siafi, apontada na Declaração do Contador, cabe esclarecer, inicialmente, que os levantamentos dos bens móveis, em decorrência do grande número de itens a serem inventariados, foram realizados por 9 (nove) comissões distintas, conforme Boletim de Pessoal de Serviço do MD nº 26, de 29/6/2012, cujo resultado final encontra-se consolidado no “Resumo Geral do Inventário Físico de Material Permanente do Exercício 2012”, constante às fls. 26 a 28 do Processo nº 60585.000371/2013-12.

Após exames realizados sobre a documentação relativa ao referido inventário, requisitamos, por meio da Solicitação de Auditoria nº 08.07/Geaud/Ciset-MD, de 17/6/2013, esclarecimentos acerca de divergências constatadas, em relação ao “Resumo Geral do Inventário Físico de Material Permanente do Exercício 2012”, para fins de convalidação dos saldos.

O gestor, por meio do Memorando nº 173/SEORI/SG-MD, de 3/7/2013, informou que a conclusão dos trabalhos, relativos ao inventário, teria ocorrido em 28/12/2012. Na oportunidade, encaminhou novo quadro, concernente ao resumo geral, contemplando os ajustes, bem como quadro comparativo entre os saldos constantes do Siafi, posição em 31/10/2012, e a situação levantada quando da realização do inventário.

Ocorre que, nos testes realizados pela auditoria, relativamente à documentação encaminhada, constatamos a ausência de relatório final de inventário, posição em 31/12/2012, inviabilizando a convalidação dos saldos contábeis.

Por ocasião da manifestação sobre o Relatório Preliminar de Auditoria, o gestor apresentou quadro intitulado “Demonstrativo entre o Inventário Físico de Bens Permanentes e os Registros Contábeis no Siafi” – Posição em 31/12/2012, contemplando as contas de materiais constantes no Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi), totalizando R\$ 35.553.777,64, e no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (Siads), no montante de R\$ 35.096.938,44, caracterizando divergência de saldo entre os mencionados sistemas, no valor de R\$ 456.839,20.

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.

Ainda sobre a Declaração do Contador, cabe informar que no referido documento não consta informação a respeito da inadequação dos valores registrados na conta contábil 11.318.00.00 - Estoques Internos – Almoxarifado, conforme informado no exercício anterior, haja vista que até 31/12/2012 o Grupo de Trabalho instituído para apurar as discrepâncias existentes entre os materiais de consumo adquiridos e consumidos, bem como as suas correspondências nos sistemas Siads e Siafi, ainda não havia concluído os seus levantamentos.

3. CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados, evidenciamos as impropriedades descritas nos subitens 2.11.1. (realização de pesquisas de mercado destinada ao levantamento de preços de referência, de cunho meramente formal); 2.11.2. (participação em pesquisa de preços de empresas pertencentes ao mesmo grupo familiar); e 2.11.4. (restrição à competitividade em processo licitatório), todas objeto de recomendação das contas relativas ao exercício anterior, sobre as quais propomos enviar à Secretaria de Organização Institucional (Seori) as recomendações consignadas nos subitens “2.11.1.3.”, “2.11.2.3.” e “2.11.4.3”.

As impropriedades detalhadas no parágrafo anterior, cuja responsabilidade não recai sobre o dirigente máximo da unidade, evidenciam a necessidade de aprimoramento dos controles internos administrativos da unidade, bem assim a adoção de providências preventivas e/ou corretivas a respeito.

Neste ponto, cabe lembrar a responsabilidade institucional, quanto aos atos ocorridos no âmbito do Departamento de Administração Interna do Ministério da Defesa, especialmente no que tange aos controles internos administrativos da unidade, em relação às situações apontadas, envolvendo a gestão da área de licitações e contratos, conforme disposto nos incisos I e II, artigo 24, do Anexo do Decreto nº 7.364, de 23/11/2010, transcritos a seguir:

Art. 24 – Ao Departamento de Administração Interna, compete:

[...]

II - coordenar e executar a gestão interna da administração central do Ministério da Defesa quanto ao patrimônio, às instalações, aos recursos humanos, orçamentários e financeiros e ao transporte;

III - coordenar ações relacionadas com o planejamento, a organização, a gestão, a avaliação e o controle das atividades internas da administração central do Ministério da Defesa, observada a sua área de atuação e respeitadas às competências dos demais órgãos e unidades.

Regramento no mesmo sentido, consta do regimento Interno do Ministério da Defesa, aprovado pela Portaria Normativa MD nº 142, de 25/1/2008, conforme inciso IV do art. 22 do Anexo VI, que transcrevemos a seguir:

Art. 22 Ao Departamento de Administração Interna compete:

[...]

IV - Planejar, coordenar, supervisionar, **dirigir e controlar a política interna relacionada com os Sistemas de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC), de Administração dos Recursos de Informação e Informática (SINAR) e de Informação e Informática (SISP), de Serviços Gerais (SISG), Nacional de Arquivos (SINAR) e de Informações Organizacionais do Governo Federal (SIORG). Grifo nosso.**

Como podemos observar, em face das competências regimentais, cabia ao Diretor de Administração Interna, a seguir indicado, a adoção de providências, conforme recomendações reiteradas no presente relatório, no intuito de evitar a ocorrência das impropriedades supracitadas.

RESPONSÁVEL	CARGO	CPF
FERNANDO BAUER	DIRETOR DE ADMINISTRAÇÃO INTERNA	586.162.818-91

Neste contexto, concluímos pela **REGULARIDADE** das contas do dirigente máximo da Secretaria de Coordenação e Organização Institucional, no período sob exame e pela **REGULARIDADE COM RESSALVAS** das contas do Diretor de Administração Interna da Secretaria de Coordenação e Organização Institucional.

Brasília, 12 de agosto de 2013.


ANTENOR FRAGA FERNANDES FILHO
Analista de Finanças e Controle


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


FÁBIO DOS SANTOS SOARES
Supervisor