



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

**Relatório de Auditoria Anual de Contas - Exercício de 2013
Secretaria-Geral do Ministério da Defesa (SG/MD)**

Unidades Agregadas:

**Secretaria de Organização Institucional (SEORI)
Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA)
Secretaria de Produtos de Defesa (SEPROD)
Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto (SEPESD)
Departamento do Programa Calha Norte (DPCN)**

Agosto/2014

SUMÁRIO



1.	INTRODUÇÃO.....	3
2.	RESULTADOS DOS EXAMES.....	5
2.1.	AVALIAÇÃO DAS PEÇAS QUE COMPÕEM A PRESTAÇÃO DE CONTAS.....	5
2.2.	AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUALITATIVOS E QUANTITATIVOS DA GESTÃO	5
2.3.	AVALIAÇÃO DOS INDICADORES DE GESTÃO.....	13
2.4.	AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS	14
2.5.	AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES.....	14
2.6.	AVALIAÇÃO DA GESTÃO DA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO.....	15
2.7.	AVALIAÇÃO DA QUALIDADE E SUFICIÊNCIA DOS CONTROLES INTERNOS ADMINISTRATIVOS.....	15
3.	CONCLUSÃO	16

UNIDADES AGREGADAS

(DECISÃO NORMATIVA - TCU Nº 132, DE 02/10/2013 - ANEXO I)

ANEXO I – RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS DA SECRETARIA DE ORGANIZAÇÃO INSTITUCIONAL (SEORI)

ANEXO II – RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS DO ESTADO-MAIOR CONJUNTO DAS FORÇAS ARMADAS (EMCFA)

ANEXO III – RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS DA SECRETARIA DE PRODUTOS DE DEFESA (SEPROD)

ANEXO IV – RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS DA SECRETARIA DE PESSOAL, ENSINO, SAÚDE E DESPORTO (SEPESD)

ANEXO V – RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS DO DEPARTAMENTO DO PROGRAMA CALHA NORTE (DPCN)



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

RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS Nº 066/2014/GAUD/CISSET-MD

Tipo de Auditoria : Avaliação de Gestão
Exercício : 2013
Processo nº : 60540.000219/2014-37
Unidade Agregadora : Secretaria-Geral do Ministério da Defesa (SG) - 110622
Cidade : Brasília-DF

Senhor Gerente,

Em cumprimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 1/2014/Geaud/Ciset-MD, de 11/2/2014, apresentamos a Vossa Senhoria os resultados da auditoria realizada com a finalidade de avaliar os atos de gestão praticados pela administração da Secretaria-Geral do Ministério da Defesa (SG/MD), no período de 22 de abril a 31 de dezembro de 2013, objeto da prestação de contas, agregando as informações sobre a gestão do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA), do Departamento do Programa Calha Norte (DPCN), da Secretaria de Organização Institucional (Seori), da Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto (Sepesd) e da Secretaria de Produtos de Defesa (Seprod), concernente ao exercício de 2013.

1. INTRODUÇÃO

Os trabalhos foram realizados na sede do Ministério da Defesa, instalada em Brasília-DF, no período de 28/3 a 17/4/2014, 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. 7º da Decisão Normativa nº 132, de 2/10/2013, do Tribunal de Contas da União (TCU).

Nenhuma restrição foi imposta ao nosso trabalho, procedido mediante análise de informações contidas no Relatório de Gestão da Unidade, nos relatórios técnicos produzidos no âmbito da Gerência de Acompanhamento Financeiro e Orçamentário (Geafo) e da Gerência de Orientação e Avaliação (Geori), ambas desta Secretaria, bem assim à vista dos dados consignados na LOA/2013 (Lei nº 12.798, de 4/4/2013 - Vol. II) e das diretrizes estabelecidas no PPA 2012-2015, instituído pela Lei nº 12.593, de 18/1/2012.

De início, cumpre esclarecer que a Secretaria-Geral do Ministério da Defesa foi criada com a edição do Decreto nº 7.974, de 1º/4/2013, cujo artigo 24 assim dispõe:

Art. 24. À Secretaria-Geral compete:

I - assistir o ministro de estado da defesa na definição de diretrizes;

II - coordenar as atividades das secretarias, do Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia e do Departamento do Programa Calha

Norte, que lhe são subordinados; e

III - planejar e coordenar as atividades do Programa Calha Norte.

Dessa forma, a Secretaria-Geral detém a responsabilidade de exercer as atividades de planejamento e de coordenação do Departamento do Programa Calha Norte, bem assim de promover a coordenação da Secretaria de Organização Institucional (Seori), da Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto (Sepesd) e da Secretaria de Produtos de Defesa (Seprod), as quais apresentam prestações de contas agregadas à unidade em referência, todas avaliadas individualmente por este órgão setorial de controle interno, além do Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia (Censipam), dispensado, no exercício em pauta, da apresentação de prestação de contas formal ao Tribunal de Contas da União, para efeito de julgamento.

Os resultados da gestão do Departamento do Programa Calha Norte e das mencionadas secretarias, tratados nos laudos de auditoria individuais, agregados ao presente relatório, serviram de subsídio para manifestação deste órgão setorial de controle interno quanto aos resultados da Secretaria-Geral, ora em pauta.

Com relação à Secretaria de Organização Institucional, cujas contas encontram-se agregadas à Secretaria-Geral, na condição de responsável pela coordenação e execução da gestão interna da administração central do Ministério da Defesa, voltada ao suprimento das necessidades das áreas finalísticas da Pasta Ministerial, os exames de auditoria abrangeram, principalmente, a avaliação sobre a aquisição de bens e contratação de serviços, a gestão de tecnologia da informação e de pessoas, conforme tratado no respectivo relatório.

No que diz respeito ao Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, embora tenha suas contas agregadas à Secretaria-Geral, em cumprimento ao disposto no Anexo I, da Decisão Normativa TCU nº 132, de 2/10/2013, vale registrar que se trata de unidade diretamente vinculada ao Ministro de Estado da Defesa, consoante o previsto no art. 2º, do Decreto nº 7.974, de 1º/4/2013, portanto, sem qualquer subordinação à unidade agregadora das contas de que se trata.

Assim, coube à Secretaria-Geral, segundo as diretrizes adotadas quando da elaboração do Plano de Trabalho Anual da Secretaria-Geral para 2014 (PTA-SG/2014), apoiar o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA), na implementação do Plano de Articulação e Equipamentos de Defesa (PAED), previsto na Estratégia Nacional de Defesa (END), de forma a conduzir os correspondentes estudos orçamentários.

Embora tenha sido solicitado no relatório preliminar de auditoria informação no tocante ao estágio atual do Plano de Articulação e Equipamentos de Defesa, indicando a atual fase de implantação do cronograma de execução e as expectativas de conclusão, a Secretaria-Geral, por meio do Memorando nº293/SG-MD, de 4/8/2014, limitou-se a apresentar os seguintes esclarecimentos, o que inviabiliza o completo entendimento, por parte da auditoria, a respeito do assunto:

A concepção do Plano de Articulação e Equipamentos de Defesa (PAED) alicerça-se nas orientações estratégicas contempladas na Política Nacional de Defesa, na Estratégia Nacional de Defesa e no Livro Branco de Defesa, aprovados pelo Congresso Nacional, por intermédio do Decreto Legislativo nº 373, de 25 de setembro de 2013.

Tendo como fulcro a consolidação das necessidades de articulação e equipamentos das Forças Armadas, com vistas à sua capacitação operacional, o PAED é coordenado pela Chefia de Logística (Chelog) do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, órgão que recebe apoio da Secretária-Geral, por intermédio da Secretaria de Organização Institucional (Seori) no que concerne às atividades específicas de planejamento orçamentário e de ligação com os elos do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal.

2. RESULTADOS DOS EXAMES

A estrutura do presente relatório observa a sequência de assuntos proposta no Anexo IV da Decisão Normativa nº 132/2013, do Tribunal de Contas da União, em cujos tópicos contemplam tão somente os quesitos aplicáveis à Secretaria-Geral, no exercício 2013, e levam em conta as peculiaridades da unidade recém-instituída.

2.1. AVALIAÇÃO DAS PEÇAS QUE COMPÕEM A PRESTAÇÃO DE CONTAS

À vista do disposto no item 1 do Quadro 1 do Anexo IV à Decisão Normativa - TCU nº 132/2013, examinamos as peças exigidas nos incisos I e II do art. 13 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010, tendo verificado que, no caso do rol de responsáveis (inciso I), o expediente elaborado pela administração da unidade guarda conformidade com o disposto nos arts. 10 e 11 da aludida Instrução Normativa.

No que concerne ao relatório de gestão, tendo como referência as exigências contidas no Anexo II da Decisão Normativa TCU nº 127, de 15/5/2013, e as orientações contidas na Portaria TCU nº 175, de 9/7/2013, verificamos que a estrutura das peças elaboradas observa as diretrizes estabelecidas no Anexo III da referida Decisão Normativa, e que, exceto pelas situações comentadas nas alíneas a seguir, o documento elaborado pela Secretaria-Geral atende os requisitos exigidos nos itens relacionados no Anexo II, alínea b, Quadro A1 do citado normativo.

i) falta de utilização do Quadro A.1.1.4 (subitem 1.1.4 da Portaria TCU nº 175/2013), que tem por finalidade identificar a unidade agregadora e suas agregadas, nos relatórios de gestão do tipo consolidado e agregado; e

ii) falta de apresentação de informação no tocante aos indicadores da unidade, relativamente ao exercício.

A propósito, vale ressaltar que, em razão da falta de indicadores necessários ao processo de monitoramento e avaliação do desempenho da unidade, ficamos inviabilizados de proceder à avaliação incumbida a esta setorial de controle interno, em cumprimento ao contido no item 3 do Anexo IV à Decisão Normativa TCU nº 132/2013.

2.2. AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUALITATIVOS E QUANTITATIVOS DA GESTÃO

Neste ponto, em obediência ao disposto no item 2 do Anexo IV à Decisão Normativa TCU nº 132, de 2/10/2013, estão consignadas as avaliações promovidas no decorrer dos trabalhos de auditoria, relativamente aos resultados quantitativos e qualitativos da gestão examinada.

As análises levaram em conta a eficácia e a eficiência com que a unidade executou seu planejamento e os reflexos das ações adotadas com vistas ao cumprimento dos objetivos e das metas previstas no PPA 2012-2015 (Lei nº 12.593, de 18/1/2012).

O trabalho foi dividido em duas etapas, sendo que, na primeira, averiguou-se, nos procedimentos de auditoria, a qualidade do planejamento da unidade em referência, e, na segunda, a eficácia da execução física e orçamentária.

2.2.1. Planejamento

Com relação ao planejamento, a Secretaria-Geral elaborou¹ o documento intitulado Plano de Trabalho Anual da Secretaria-Geral para 2014 (PTA-SG/2014), tendo como parâmetro as diretrizes apresentadas a seguir:

¹ Relatório de Gestão, pág. 20 e 21.

- a) planejar, organizar, controlar e avaliar as atividades relacionadas com as competências da Secretaria-Geral, no intuito de dotar a estrutura organizacional do Ministério da Defesa de condições para o cumprimento de sua missão, diante da realidade atual e dos desafios impostos;
- b) ampliar as iniciativas voltadas para a capacitação da indústria de defesa nacional, com base na Lei de Produtos de Defesa e seus decretos de regulamentação, visando conquistar a autossuficiência das cadeias produtivas nacionais de defesa, contribuindo para o aparelhamento das Forças Armadas e o desenvolvimento do País e gerando inovação e exportações;
- c) apoiar o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) na implementação do Plano de Articulação e Equipamentos de Defesa (PAED), previsto na Estratégia Nacional de Defesa (END), de forma a permitir os correspondentes estudos orçamentários;
- d) estudar a concepção de um modelo que permita viabilizar os recursos orçamentários para o atendimento das demandas previstas no PAED, de modo a oferecer à área econômica do Poder Executivo proposta exequível quanto aos recursos necessários à área de Defesa;
- e) dotar a administração central de recursos de tecnologia da informação compatíveis com sua dimensão e que atendam aos requisitos de segurança, velocidade e transparência aos diversos públicos de interesse do Ministério da Defesa;
- f) dar celeridade às providências que visam à criação da carreira de defesa nacional, que tem como objetivo dotar o Ministério da Defesa de quadro próprio de profissionais civis especializados na área de defesa;
- g) adotar providências que aprofundem a valorização da carreira militar, de forma a estimular o ingresso e a permanência nas Forças Armadas;
- h) recompor a força de trabalho das carreiras de pessoal civil destinadas ao Ministério da Defesa e aos comandos das Forças Armadas, de modo a reduzir a grande defasagem existente em relação ao efetivo aprovado;
- i) apoiar a organização dos jogos olímpicos e paraolímpicos Rio 2016 e promover o programa de alto rendimento para os atletas que participarão dos VI Jogos Mundiais Militares, a serem realizados em 2015, na Coreia do Sul;
- j) ampliar o alcance do Projeto Rondon, considerado exitoso, aumentando o quantitativo de universitários atendidos pelo projeto, por semestre;
- k) dar prosseguimento às providências destinadas à ampliação do Instituto Tecnológico de Aeronáutica (ITA) e do Instituto Militar de Engenharia (IME), a fim de duplicar o número de vagas nos cursos de graduação, em articulação com os comandos da Aeronáutica e do Exército, respectivamente, e em parceria com o Ministério da Educação;
- l) aperfeiçoar a integração logística e o apoio mútuo entre os órgãos militares de saúde, no intuito de prover assistência médico-hospitalar com padrão de excelência e elevada satisfação do seu público-alvo;
- m) estimular o processo de coordenação e interação do ensino militar entre as Forças Armadas e a difusão dos assuntos de interesse da defesa nacional no meio acadêmico civil;
- n) coordenar os estudos para a adaptação dos currículos das escolas de formação e pós-graduação das Forças, de modo a contemplar programa sobre direitos



humanos, com ênfase aos militares designados para missões de paz e de garantia da lei e da ordem;

o) incrementar as ações do Censipam na região amazônica para disponibilização de informações sistematizadas de caráter técnico, visando apoiar, com eficácia, a atuação dos órgãos públicos sediados na região; e

p) aumentar a presença do Poder Público na Região Norte, por intermédio do Programa Calha Norte, com a finalidade de produzir resultados geradores de renda e emprego, bem como o fortalecimento da cadeia produtiva, a melhoria das condições de vida e a fixação do homem em suas localidades, contribuindo com a defesa nacional.

A Secretaria-Geral, no exercício de 2013, direcionou suas atividades para a elaboração do planejamento organizacional, referente às ações realizáveis em 2014, decisão que consideramos justificável, tendo em vista a recente criação da unidade, ocorrida com a edição do Decreto nº 7.974, de 1º/4/2013, publicado no Diário Oficial da União do dia 2, subsequente. Desse modo, e por se tratar de um plano operacional para 2014, deixamos de nos manifestar sobre os aspectos qualitativos do PTA-SG/2014.

A propósito, cumpre ressaltar que a Secretaria-Geral, em seu relatório de gestão, faz referência à elaboração do Plano de Trabalho Anual relativo ao exercício de 2014 – documento que consolida as diretrizes e os principais macroprocessos da Secretaria – sem, entretanto, mencionar o atual estágio das atividades referentes ao Sistema de Planejamento Estratégico de Defesa (SISPED), objeto de estudo do grupo de trabalho instituído pela Portaria MD nº 1.789, de 24/11/2010.

A respeito do assunto, vale registrar que, conforme informação prestada pela administração da Secretaria, o Ministério da Defesa, desde o exercício de 2011, vem atuando no desenvolvimento de projeto voltado à estruturação e a institucionalização do Planejamento Estratégico, alicerçado na metodologia do Sistema de Planejamento Estratégico de Defesa (SISPED), aprovada por meio da Portaria Normativa nº 3.962/MD, de 20/12/2011.

A referida metodologia adota como referência a missão, a visão de futuro e os valores institucionais do Ministério da Defesa, compreendendo, para tanto, as fases indicadas nas alíneas a seguir, que contemplam todo o ciclo de planejamento:

- a) análise, formulação da Política e da Estratégia Nacionais de Defesa;
- b) formulação da Política e da Estratégia Setoriais;
- c) formulação de planos, com destaque para o Plano Estratégico de Defesa; e
- d) gestão do processo de planejamento.

Nesse propósito, a missão e a visão de futuro do Ministério da Defesa foram estabelecidas por meio da Portaria Normativa nº 1.797/MD, de 25/11/2010, tendo como referência os valores definidos na própria metodologia do Sistema de Planejamento Estratégico de Defesa (SISPED), aprovada pela Portaria nº 3.962/MD/2011, retrocitada.

Por meio do Decreto Legislativo nº 373, de 25/9/2013, foram aprovadas a Política Nacional de Defesa (PND), a Estratégia Nacional de Defesa (END) e o Livro Branco de Defesa, documentos que abordam o tema Defesa, sob a ótica do Estado Brasileiro. A PND estabelece os objetivos e diretrizes para o preparo e o emprego da capacitação nacional, com o envolvimento dos setores militar e civil, em todas as esferas do Poder Nacional, enquanto a END contempla as diretrizes, eixos estruturantes e ações estratégicas, voltados para a consecução da Política Nacional. O Livro Branco de Defesa trata-se de documento abrangente que visa esclarecer a sociedade brasileira e a comunidade internacional sobre as políticas e ações que norteiam os procedimentos de segurança e proteção à soberania nacional.

Obedecendo ao encadeamento lógico contemplado na metodologia do Sistema de Planejamento Estratégico, o Ministério da Defesa, representado pela Assessoria Especial de Planejamento (ASPLAN), desde o início do exercício em curso, vem trabalhando na elaboração da Política Setorial de Defesa (PSD) e na Estratégia Setorial de Defesa (ESD), documentos que deverão conter, respectivamente, os objetivos estratégicos e as correspondentes ações estratégicas da Pasta Ministerial, voltados à viabilização do direcionamento estratégico superior, emanado da Política Nacional de Defesa e da Estratégia Nacional de Defesa.

Esclareça-se que, de acordo com a administração da Secretaria-Geral, o processo de planejamento estratégico, no que concerne à Política e Estratégia Setoriais, tende a permitir que as diferentes políticas temáticas elaboradas ao longo do tempo sejam consolidadas em documento único, o qual deverá evidenciar a orientação estratégica do Ministério da Defesa, e, por conseguinte, servir como referência nos procedimentos de elaboração dos planos e na condução dos respectivos projetos e atividades.

No exercício de 2013, tendo em vista que a Política e a Estratégia Setoriais ainda não se encontravam disponíveis, os projetos e atividades desenvolvidos no âmbito do Ministério da Defesa tiveram por base, além das orientações de nível superior, provenientes da Política e da Estratégia Nacionais de Defesa, as diretrizes estabelecidas pelo Ministro da Defesa para o período de 2012 a 2014, na Portaria Normativa nº 1.967/MD, de 20/7/2012.

2.2.2. Avaliação da Execução Física e Orçamentária

Em 2013, a Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto (Sepesd), a Secretaria de Produtos de Defesa (Seprod) e o Departamento do Programa Calha Norte (DPCN), cujas contas encontram-se agregadas à Secretaria-Geral, tratadas no processo em referência, foram responsáveis pela implementação de ações relacionadas aos programas temáticos 2055 - Desenvolvimento Produtivo e 2058 - Política Nacional de Defesa.

Nos parágrafos subsequentes, apresentamos, resumidamente, o comportamento do desempenho de tais unidades, as quais, nos termos do art. 24 do Decreto nº 7.974, de 1/4/2013, para efeito de coordenação institucional, encontram-se vinculadas à Secretaria-Geral:

a) Ações Gerenciadas pela Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto

Dados Gerais - Programa 2058

Descrição
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.
Iniciativa: 01R0 - Desenvolvimento de atividades de esporte e lazer para crianças.
Ação: 20IG - Apoio das Forças Armadas ao Desenvolvimento do Esporte.

Fontes: LOA/2013 -Vol. II.

Dados Orçamentários

Valor em R\$ 1,00

Ação	Título	Dotação Autorizada (LOA)	Crédito Disponível	Empenhado	Liquidado	% de Realização ¹
8425	Apoio das Forças Armadas ao Projeto Rondon	4.000.000,00	4.000.000,00	3.998.453,93	2.864.893,50	71,6%
20IG	Apoio das Forças Armadas ao Desenvolvimento do Esporte	2.000.000,00	2.000.000,00	1.962.907,99	1.812.927,87	90,6%

Fontes: Portal do Orçamento do Senado Federal e Siafi.

No que diz respeito ao cumprimento das ações governamentais, sob a responsabilidade da Sepesd, no competente relatório de auditoria (Anexo IV) avaliou-se os resultados obtidos na execução das Ações 8425 – Apoio das Forças Armadas ao Projeto Rondon e 20IG – Apoio das Forças Armadas ao Desenvolvimento do Esporte, ambas vinculadas ao Programa Temático 2058 – Política Nacional de Defesa, as quais englobam as principais atividades que dão suporte ao desenvolvimento das atribuições regimentais da Unidade.

Consoante os resultados dos exames realizados, a Ação 8425 alcançou execução orçamentária de 71,6%, comparativamente à dotação disponível, cujo resultado foi influenciado pelo fato de as atividades do Projeto Rondon serem realizadas em etapas que abrangem tanto os exercícios para os quais foram planejados, quanto os subsequentes, com reflexo no percentual de realização da ação. Não obstante, tendo como parâmetro a meta física reprogramada, a unidade alcançou o índice de execução equivalente a 95,7% da meta prevista para o exercício de 2013.

Com relação à Ação 20IG, a meta física reprogramada, que previa beneficiar 15.000 crianças e 1.400 atletas, foi integralmente atingida, principalmente em função de recursos complementares, aportados pelo Ministério do Esporte e pelo Ministério do Desenvolvimento Social e de Combate à Fome, em face da insuficiência da dotação alocada ao Ministério da Defesa, na LOA/2013, por conta da referida ação.

Os trabalhos de auditoria evidenciaram a ocorrência de impropriedades que não impactaram a gestão da Unidade, notadamente pela ocorrência de fragilidades na elaboração do planejamento anual, a insuficiência dos indicadores utilizados para fins de medição do desempenho e a ausência de mecanismos de controle interno administrativos, capazes de gerenciar a efetiva aplicação de recursos descentralizados para os Comandos Militares, à conta das ações orçamentárias supracitadas.

A propósito, vale esclarecer que, em face das ocorrências mencionadas no parágrafo precedente, a administração da Unidade noticiou a adoção de medidas voltadas à mitigação das falhas encontradas, cuja eficácia será avaliada, oportunamente, por este órgão setorial de controle interno.

b) Ações Gerenciadas pela Secretaria de Produtos de Defesa

Dados Gerais - Programa 2055

Descrição
Programa Temático: 2055 - Desenvolvimento Produtivo
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

¹ % de Realização = (Liquidado/Dotação Autorizada) x 100

maior autonomia tecnológica e produtiva.
Meta do PPA: Fabricar o Fuzil brasileiro
Iniciativa: 00ND - Catalogação de materiais e produtos com padrão internacional (SOC/OTAN)
Ação: 20T4 – Sistema militar de catalogação
Iniciativa: 00NH - Incentivo à ampliação do conteúdo tecnológico nacional nos produtos para a Defesa Nacional
Ação: 2B28 – Apoio ao Desenvolvimento de Produtos de Defesa

Fontes: LOA/2013 - Vol. II.

Quadro II: Dados Financeiros

Valor em R\$ 1,00

Ação	Título	Dotação Autorizada (LOA)	Crédito Disponível	Empenhado	Liquidado	% de Realização ¹
20T4	Sistema Militar de Catalogação	1.800.000,00	866.705,00	851.896,79	550.131,21	30,6%
2B28	Apoio ao Desenvolvimento de Produtos de Defesa	900.000,00	900.000,00	844.328,20	798.842,69	88,8%

Fontes: Portal do Orçamento do Senado Federal e Siafi.

No tocante ao cumprimento das ações governamentais, sob a responsabilidade da SEPROD, no respectivo relatório de auditoria (Anexo III) avaliou-se os resultados obtidos na execução das Ações 20T4 – Sistema Militar de Catalogação e 2B28 – Apoio ao Desenvolvimento de Produtos de Defesa, ambas vinculadas ao Programa Temático 2055 – Desenvolvimento Produtivo, em razão de abrangerem as principais atividades que dão suporte ao desenvolvimento das atribuições regimentais da Secretaria.

Consoante os resultados dos exames realizados, a Ação 20T4 alcançou execução orçamentária de 63,5%, em comparação à dotação disponível, influenciada pelo contingenciamento de recurso imposto no decorrer do exercício, bem assim pelo atraso na realização de estudos necessários à contratação de serviços, visando à melhoria da eficácia do Sistema Militar de Catalogação, com conseqüente reflexo na execução da meta física.

Com relação à Ação 2B28, cuja execução financeira portou-se em 88%, comparativamente à dotação aprovada, os resultados dos exames revelaram que as despesas incorridas estão em conformidade com os normativos e atividades relativos à mencionada ação governamental, bem assim que o índice de execução registrado no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop) não representa a efetiva realização da ação, uma vez que parte das atividades previstas nos planos operacionais da Seprod, por questão de contingenciamento orçamentário, deixou de ser implementada no decorrer do exercício.

Os trabalhos de auditoria evidenciaram a existência de impropriedades que não impactaram a gestão da Unidade, notadamente pela ocorrência de fragilidades na elaboração do planejamento anual, a insuficiência dos indicadores utilizados para fins de medição do desempenho e a ausência de mecanismos de controle internos administrativos, de modo a gerenciar a efetiva aplicação dos recursos descentralizados aos Comandos Militares, à conta das ações orçamentárias antes mencionadas.

Sobre o assunto, vale esclarecer que, em face das ocorrências comentadas no parágrafo precedente, a administração da Unidade anunciou medidas voltadas à mitigação das

¹ % de Realização = (Liquidado/Dotação Autorizada) x 100

falhas, devendo a eficácia ser avaliada, oportunamente, por este órgão setorial de controle interno.



c) Ações administradas pelo Departamento do Programa Calha Norte

Dados Gerais - Programa 2058

Descrição
Objetivo: 0520 - Fortalecer o programa Calha Norte de modo a contribuir para o desenvolvimento e a manutenção da soberania e integridade territorial na região amazônica.
Iniciativa: 01ZA - Logística operacional para apoio às atividades do Calha Norte.
Ação: 20X6 - Desenvolvimento Sustentável da Região do Calha Norte.
Iniciativa: 01ZC - Implantação e melhoria da infraestrutura básica nos municípios atendidos pelo Calha Norte.
Ação: 1211 - Implementação de Infraestrutura Básica nos Municípios da Região do Calha Norte.

Fontes: LOA 2013, Vol. II.

Dados Orçamentários

Valor em R\$ 1,00

Ação	Título	Dotação Autorizada (LOA)	Crédito Disponível	Empenhado	Liquidado	% de Realização ¹
20X6	Desenvolvimento Sustentável da Região do Calha Norte	59.234.520,00	52.648.009,44	52.604.935,84	15.884.650,68	26,8%
1211	Implementação de Infraestrutura Básica nos Municípios da Região do Calha Norte	707.710.310,00	707.710.310,00	312.080.644,40	3.380.000,00	0,48%
2452	Adequação da Infraestrutura dos Pelotões Especiais de Fronteira da Região do Calha Norte	12.765.480,00	11.151.990,56	11.151.160,85	2.223.213,67	17,4%

Fontes: Portal do Orçamento do Senado Federal e Siafi.

No que tocante ao cumprimento das ações governamentais sob a responsabilidade do DPCN, no correspondente Relatório de Auditoria (ANEXO V), avaliou-se os resultados obtidos na execução das Ações 20X6 - Desenvolvimento Sustentável da Região do Calha Norte, 2452 - Adequação da Infraestrutura dos Pelotões Especiais de Fronteira da Região do Calha Norte, e 1211 - Implementação de Infraestrutura Básica nos Municípios da Região do Calha Norte, todas vinculadas ao Programa Temático 2058 - Política Nacional de Defesa, as quais englobam as principais atividades que dão suporte ao desenvolvimento das atribuições regimentais do Departamento do Programa Calha Norte.

¹ % de Realização = (Liquidado/Dotação Autorizada) x 100



De acordo com as avaliações promovidas, as Ações 20X6, 2452 e 1211 alcançaram, respectivamente, a execução orçamentária de 26,82%, 17,42% e 0,48%, em comparação às dotações disponíveis, resultados esses influenciados, principalmente, pela indisponibilidade de créditos necessários à implementação dos projetos referentes aos convênios celebrados no exercício de 2013, à conta da Ação 1211 - Implementação de Infraestrutura Básica nos Municípios da Região do Calha Norte.

Em consonância, ainda, com os resultados dos exames realizados pelo corpo técnico desta Ciset, a execução financeira ocorrida no exercício de 2013, objeto da prestação de contas, relativamente a Ação 1211 - Implementação de Infraestrutura Básica nos Municípios da Região do Calha Norte, consistiu basicamente no pagamento de restos a pagar não processados, referentes a convênios celebrados nos exercícios compreendidos de 2008 a 2012.

Nesse caso, também, os trabalhos de auditoria evidenciaram a existência de impropriedades que não impactaram a gestão da Unidade, notadamente pela ocorrência de fragilidades na elaboração do planejamento anual, à inexistência de indicadores de eficiência e de eficácia para fins de medição do desempenho da gestão, à ausência de avaliação dos riscos sobre suas operações e às fragilidades nos mecanismos de controle interno, que refletem na capacidade de fiscalização e de análise das prestações de contas dos convênios.

d) Ações Administradas pela Secretaria de Organização Institucional

No exercício de 2013, a Secretaria de Organização Institucional administrou recursos do orçamento da União, destinados ao Ministério da Defesa (UO 52101), nos Programas 2108 (Gestão e Manutenção do Ministério da Defesa) e 0089 (Previdência de Inativos e Pensionistas da União).

Em face da representatividade, bem assim por englobar as principais atividades que dão suporte ao desenvolvimento das atribuições regimentais da Secretaria de Organização Institucional, avaliou-se os resultados obtidos na execução da Ação 2000 – Administração da Unidade (ANEXO I).

De acordo com os resultados da avaliação do corpo técnico deste órgão setorial de controle interno, a Ação 2000 alcançou execução orçamentária de 53%, em comparação à dotação disponível, situação justificada pela administração, como sendo decorrente da existência de um considerável quantitativo de processos licitatórios concluídos e/ou aditivados no final do exercício, sugerindo fragilidade no planejamento das atividades da unidade ao longo do exercício.

e) Ações Administradas pelo Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas

Com relação ao cumprimento das ações governamentais sob a responsabilidade da Unidade, em função da representatividade, e, ainda, por atender suas principais atividades finalística, avaliou-se os resultados da execução das Ações 20X1 – Participação Brasileira em Missões de Paz, vinculada ao Programa Temático 2057 – Política Externa, e 20X7 – Emprego Conjunto ou Combinado das Forças Armadas, parte do Programa Temático 2058 – Política Nacional de Defesa.

A Ação 20X1, consoante os resultados os exames promovidos, alcançou execução orçamentária de 69,3%, em comparação à dotação disponível, resultado esse influenciado pelo contingenciamento de recurso imposto no decorrer do exercício e, ainda, pendência de liquidação de despesa, equivalente a 30,4% dos recursos disponíveis. Ação 20X7, por sua vez, cuja execução financeira portou-se em 87,2%, comparativamente à dotação aprovada, os resultados dos exames revelaram que as descentralizações foram realizadas em atendimento às atividades inerentes à ação governamental em comento e observaram os normativos próprios.

Quanto ao cumprimento das diretrizes fixadas no PPA 2012-2015, vinculadas ao Programa Temático 2058 – Política Nacional de Defesa, verificou-se que as metas sequenciais 1,

2 e 3 alcançaram baixo índice de realização no exercício de 2013 e que, se mantido tal comportamento, as metas previstas no PPA não serão alcançadas, fato que enseja esforços, por parte da administração da unidade, com vistas a ampliar o nível de execução nos próximos dois anos de execução do PPA.

2.3. AVALIAÇÃO DOS INDICADORES DE GESTÃO

Neste tópico, promovemos, em obediência ao disposto no item 3 do Anexo IV à Decisão Normativa TCU nº 132/2013, a avaliação dos indicadores, instituídos pela administração da Unidade em referência, com a finalidade de medir o desempenho de sua gestão no exercício em exame.

De início, vale ressaltar que o projeto 7.1 do Plano de Trabalho 2014 da Secretaria-Geral faz menção à necessidade de serem desenvolvidos indicadores para “os macroprocessos finalísticos constantes da cadeia de valor do MD”, sugerindo que a criação de tais indicadores devem integrar as metas a serem alcançadas no presente exercício.

Em relação às unidades sob a supervisão da Secretaria-Geral, somente a Secretaria de Produtos de Defesa apresentou indicadores próprios, instituídos com o intuito de avaliar o desempenho de sua gestão, os quais, porém, de modo geral, como ficou consignado no relatório de auditoria anual de contas da Unidade, ensejam medidas de aprimoramento.

Apenas para fins de esclarecimento, cumpre informar que o Ministério da Defesa vem desenvolvendo projeto objetivando a elaboração de indicadores de desempenho institucional, com fundamento na estrutura dos macroprocessos finalísticos da administração central da Pasta Ministerial, iniciativa resultante da abordagem de gerenciamento de processos, introduzida no ceio do Ministério no exercício de 2013.

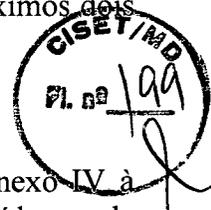
Nesse sentido, entre os meses de julho e agosto de 2013, foram realizados amplos treinamentos, bem como *workshop*, voltados à disseminação e discussão de tópicos relacionados com a gestão estratégica, com ênfase na abordagem dos mecanismos de gerenciamento de processos e os seus benefícios para a consecução de estratégias.

Na sequência dessa iniciativa, e mediante a atuação de Comitê de Gerenciamento de Processos, foram identificados os processos de negócio mais significativos, envolvendo todos os setores do Ministério da Defesa, os quais foram consolidados por meio da elaboração da cadeia de valor da administração central da Pasta Ministerial, fase essa, concluída em outubro de 2013.

Com base nessa diretriz, iniciou-se o ciclo de discussões sobre possibilidades de melhorias em processos, resultando na identificação de diversas tratativas que, submetidas a processo de priorização e de seleção no âmbito da Secretaria-Geral, deram origem aos projetos contemplados no Plano de Trabalho de 2014.

Dentre os citados projetos, vale destacar a iniciativa de desenvolvimento do catálogo de indicadores de desempenho institucional do Ministério da Defesa, inserido no mencionado Plano de Trabalho da Secretaria-Geral (Projeto 7.1).

O desenvolvimento dos indicadores alicerçou-se na cadeia de valor do Ministério da Defesa, abordando-se o desempenho institucional como reflexo direto do desempenho dos seus macroprocessos finalísticos. Nesse propósito, foram realizadas jornadas de discussões sobre o desempenho dos macroprocessos, no total de 8 (oito), permitindo a construção da primeira versão do catálogo de indicadores, em fase final de revisão pelos dirigentes das diferentes áreas. Nesse catálogo, além das informações que proporcionam a contextualização dos indicadores no cenário da gestão estratégica da Pasta Ministerial, são apresentados dados detalhados sobre cada indicador, incluindo designação, objetivo, variáveis, fórmulas ou métricas, periodicidade, área responsável, modelo gráfico e modelo das tabelas de apoio.



Preliminarmente, as informações prestadas pela administração da Secretaria-Geral foram no sentido de que, embora alguns dos indicadores propostos refiram-se a dados disponíveis desde os exercícios anteriores, a expectativa era de que o catálogo estivesse formalmente aprovado até o final do exercício em curso, em condições de evidenciar plenamente os resultados estruturados da gestão nas contas da Pasta Ministerial a partir do exercício de 2015.

Posteriormente, frente ao conteúdo da versão preliminar do presente relatório, os esclarecimentos trazidos foram no sentido de que “[...] o desenvolvimento de indicadores de desempenho institucional da administração central do Ministério da Defesa encontra-se contemplado no Plano de Trabalho Anual da Secretária-geral para 2014 no seu Projeto 7.1, tendo como objetivo a identificação de parâmetros de mensuração do desempenho da organização com base nos macroprocessos finalísticos da cadeia de valor do MD” e que o “projeto tem conclusão prevista para o segundo semestre de 2014, com a aprovação do catálogo de indicadores do MD/Administração Central, a ser efetivado a partir de 2015”.

2.4. AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

Em obediência ao disposto no item 5 do Anexo IV à Decisão Normativa TCU nº 132, de 2/10/2013, consignamos, neste tópico, as avaliações promovidas no tocante à gestão das transferências, notadamente aquelas sob a responsabilidade do Departamento do Programa Calha Norte, diretamente vinculado à Secretaria-Geral.

No exercício de 2013, foi realizada auditoria de acompanhamento nas transferências voluntárias, sob responsabilidade do DPCN, cuja amostra contemplou 30 (trinta) processos relativos à formalização de convênios e 30 (trinta) concernentes à prestação de contas de descentralizações promovidas à conta do orçamento da União, de diferentes exercícios, envolvendo recurso no montante de R\$ 44.217.284,30.

Como resultado desse trabalho, na parte atinente à formalização, constatamos que tais convênios encontravam-se instruídos com a documentação básica exigida à matéria e alinhados aos objetivos da ação governamental, cujos aportes comprometidos à conta do orçamento da União, devidamente empenhados, aguardavam o recebimento dos pareceres técnicos conclusivos, a cargo das áreas técnicas do Departamento do Programa Calha Norte, a ocorrer com base na dotação autorizada pelo Governo Federal, no bojo da Ação 1211 - Implementação da Infraestrutura Básica nos Municípios da Região do Calha Norte.

Nas avaliações promovidas, verificamos, também, que o DPCN, em função de limitações de recursos humanos e logísticos, sofre dificuldade na realização de fiscalizações nos projetos conveniados, dada a localização dos municípios, as quais vem ocorrendo, basicamente, quando da apresentação das prestações de contas, fato que inviabiliza eventual correção de rumo, por atuação da concedente, na fase de implantação dos projetos conveniados, adicionada a ocorrência de fragilidade nos mecanismos de controle interno adotados pelo Departamento, com medidas de saneamento em curso.

2.5. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES

A gestão de licitações voltadas à aquisição de bens e contratação de serviços, necessários à condução das atividades meio e fim deste Ministério, encontra-se a cargo da Secretaria de Organização Institucional, em cujos exames de auditoria verificamos a ocorrência de impropriedades, detalhadas no relatório específico, parte do presente processo de prestação de contas (ANEXO I), das quais destacamos as constatações sintetizadas a seguir:

- i) realização de pesquisa de mercado, destinada ao levantamento de preços de referência das aquisições ou contratações, de cunho meramente formal, podendo refletir negativamente na escolha da proposta mais vantajosa para a administração;

- ii) contratação de fornecimento de produtos por preço superior ao auferido em licitação realizada por órgão sob supervisão ministerial, desperdiçando a possibilidade de adesão, e, ainda, realização de pesquisa de preços com empresas pertencentes ao mesmo grupo empresarial;
- iii) falta de competitividade, na maioria dos itens licitados, em determinado processo de aquisição de gêneros alimentícios, cujo resultado pode ter sido influenciado por atuação de empresas concorrentes;
- iv) aumento significativo dos preços dos serviços contratados, em comparação ao contrato anterior;
- v) adesão à ata de registro de preços, para fins de aquisição solução de ativos de redes e de infraestrutura de rede, sem a devida comprovação da vantajosidade da contratação; e
- vi) aquisição, mediante adesões à ata de registro de preços, de produtos de informática diferentes daqueles adquiridos pelos órgãos gerenciadores, caracterizando fuga à licitação, e, ainda, sem comprovação da vantajosidade da contratação.

2.6. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

Na avaliação da gestão da tecnologia da informação, também sob responsabilidade da Secretaria de Organização Institucional, nos exames promovidos, verificamos ocorrências de impropriedades que carecem de medidas corretivas, de forma a cumprir as diretrizes legais que regem a matéria, citando-se, a título de exemplo, as ocorrências sintetizadas a seguir:

- i) falta de implementação de iniciativas estratégicas previstas no Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação 2012-2015 (PDTIC) do Ministério da Defesa, apesar de sua relevância e do cronograma estabelecido;
- ii) falta de atuação do Comitê de Tecnologia da Informação, com vistas a acompanhar a implementação do PDTIC 2012-2015, e, por conseguinte, garantir que sua execução represente um processo interativo de governança, abrangendo conjuntamente as áreas orçamentárias, de segurança, de infraestrutura, de contratos e de gestão, alinhado à Política da Informação e Comunicação do Ministério da Defesa (Posic); e
- iii) falta de atuação do Comitê de Segurança da Informação, com vistas ao assessoramento e suporte administrativo necessário à gestão da Posic, notadamente no que se refere às contratações inerentes à segurança da informação, ocorridas no exercício de 2013.

2.7. AVALIAÇÃO DA QUALIDADE E SUFICIÊNCIA DOS CONTROLES INTERNOS ADMINISTRATIVOS

A avaliação sobre a qualidade e a suficiência dos controles internos administrativos instituídos pela Secretaria-Geral foi realizada por meio do cotejamento entre a autoavaliação realizada pelo gestor - em atendimento à exigência contida no subitem 3.2 do Anexo II à Decisão Normativa TCU nº 127, de 15/5/2013 - e as informações e documentos colhidos no decorrer dos exames de auditoria, adotando-se, como subsídio teórico, a publicação dos Critérios Gerais de Controle Interno na Administração Pública, do Tribunal de Contas da União, disponível no portal do TCU na internet¹.

¹ http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/publicacoes_institucionais?tema=501587

Dos exames realizados, consideramos coerentes a autoavaliação realizadas pelos dirigentes da Secretaria-Geral, na qualidade de unidade incumbida das atribuições de coordenar as atividades das demais unidades da Pasta Ministerial, nos termos do art. 24 do Decreto nº 7.974/2013, no intuito de dotar a estrutura organizacional do Ministério da Defesa de condições para o cumprimento de sua missão.

Quanto às unidades supervisionadas, discordamos, contudo, das autoavaliações promovidas pela Sepesd, no que diz respeito às avaliações de risco e monitoramento; pela Seprod, notadamente quanto aos quesitos avaliação de risco e procedimentos de controle e monitoramento; e, ainda, pelo DPCN, no quesito ambiente de controle e avaliação de riscos, conforme registros detalhados, expostos nos correspondentes relatórios de auditoria, anexos ao presente relatório.

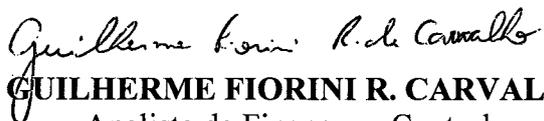
No que se refere às auto avaliações realizadas pela Seori, nossa discordância recai sobre a autoavaliação dos critérios ambiente de controle, da avaliação de riscos e dos procedimentos de controle e monitoramento, conforme registros detalhados expostos no correspondente relatório de auditoria, anexo ao presente relatório.

3. CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados e considerando que foram evidenciados fatos que comprometem a gestão dos recursos públicos geridos pela Secretaria-Geral, concluímos pela **REGULARIDADE** das contas dos dirigentes da Unidade, nos respectivos períodos de gestão.

Finalizando, e diante das conclusões obtidas, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente certificado de auditoria.

Brasília, 19 de agosto de 2014


GUILHERME FIORINI R. CARVALHO
Analista de Finanças e Controle


ANTENOR FRAGA F. FILHO
Analista de Finanças e Controle


FÁBIO DOS SANTOS SOARES
Supervisor