



CISET
Secretaria de Controle Interno



RELATÓRIO DE AUDITORIA DE AVALIAÇÃO

MINISTÉRIO DA DEFESA

Exercício 2023

22 de março de 2023

Ministério da Defesa - MD
Secretaria de Controle Interno – CISET

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: MINISTÉRIO DA DEFESA

Unidade Examinada: FSM

Município/UF: Brasília/Distrito Federal

Ordem de Serviço: 8/2022/GEAUD/CISET-MD (SEI 5477816)

Missão

Aumentar e proteger o valor organizacional por meio da avaliação, da assessoria e dos conhecimentos objetivos baseados em riscos.

Auditoria de Avaliação

A auditoria de avaliação visa à obtenção e à análise de evidências para fornecer opiniões ou conclusões independentes sobre um objeto de auditoria.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA Ciset?

Trata-se de auditoria de avaliação realizada no Fundo de Serviço Militar (FSM) no âmbito do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) conforme registrado no processo SEI 60320.000086/2022-01.

O escopo de auditoria abrangeu o ano de 2021 e contemplou os processos e os procedimentos de controle da gestão orçamentária, administrativa e financeira do FSM.

POR QUE A Ciset REALIZOU ESSE TRABALHO?

Para avaliar os processos e os procedimentos de controle da gestão orçamentária, administrativa e financeira do FSM no âmbito do EMCFA.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA Ciset?

Dos testes substantivos e de controle (observação e análise documental) relativos ao escopo definido, chegou-se à conclusão de que há conformidade nos procedimentos vinculados à execução orçamentária da ação orçamentária 2872 e à gestão financeira do Fundo.

Quanto à atividade administrativa, verificou-se sobretudo a necessidade de melhorias no mapeamento dos riscos; na capacitação contínua e na segregação de funções.

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS	7
ESTRUTURA DO RELATÓRIO DE AUDITORIA	9
1 INTRODUÇÃO	9
1.1 Objetivo da auditoria	9
1.2 Contextualização.....	9
1.3 Referenciais legais.....	11
1.4 Delimitação do escopo.....	12
2 RESULTADOS DOS EXAMES	13
2.1 Achado: O FSM tem definidas as normas e os procedimentos internos em normativos atualizados.	13
2.2 Achado: Necessidade de melhorias no mapeamento de processos baseado em riscos (avaliação de riscos) no âmbito do FSM.	13
2.3 Achado: O FSM possui elementos formalizados para mensuração e acompanhamento da execução da Ação Orçamentária 2872.	14
2.4 Achado: O FSM possui medidas administrativas para mitigar a execução parcial das atividades de serviço militar diante da disponibilidade orçamentária autorizada pelo EMCFA e dos eventuais bloqueios e contingenciamentos.	15
2.5 Achado: Os Planos de Trabalho das Forças (ano 2021) contemplaram os elementos básicos previstos na Portaria nº 3.011 de 2014, contudo não havia um modelo publicado no normativo em vigor para padronização dos dados remetidos pelas Forças para mitigar riscos de incorreção. A entrada em vigor da Portaria GM-MD nº 173 de 2023 supriu essa lacuna referente ao Plano de Trabalho.	15
2.6 Achado: As solicitações de crédito pelas Forças Singulares seguem o cronograma do Plano de Trabalho anual.	16
2.7 Achado: O FSM possui elementos e demonstrativos, por meio da prestação de contas, que evidenciam a regular aplicação dos recursos públicos bem como os resultados das atividades.	16
2.8 Achado: O FSM possui medidas de controle para mitigar a aplicação de recursos em atividades não vinculadas ao Serviço Militar.....	17
2.9 Achado: O FSM possui medidas administrativas formalizadas para mitigar os riscos de não emissão de notas de empenho de recursos pelas Forças dentro do prazo estabelecido e de devolução de créditos ao final do exercício.	18
2.10 Achado: O envio do Relatório Detalhado da Aplicação do Recursos do FSM (ano 2021) pelas Forças ao MD atendeu ao prazo estabelecido.....	18

2.11 Achado: O FSM possui elementos formalizados para mensuração e acompanhamento da execução e da gestão financeira do Fundo.....	19
2.12 Achado: O FSM realiza procedimentos administrativos formalizados para mitigar o risco de as Forças solicitarem recursos em desacordo com os repasses de créditos efetuados e com os limites de pagamentos autorizados para o exercício financeiro (ano 2021).	19
2.13 Achado: O FSM possui procedimentos para gerenciar e monitorar a aplicação dos recursos do FSM no mercado financeiro.....	20
2.14 Achado: Encontra-se em andamento normativo que disciplinará os responsáveis por gerir as aplicações financeiras dos recursos do FSM.....	21
2.15 Achado: Necessidade de melhorias no plano de capacitação contínua para os servidores e militares vinculados ao controle do FSM.	22
2.16 Achado: Necessidade de melhorias nas atividades do FSM objetivando à segregação de funções.....	22
3 RECOMENDAÇÕES	24
4. CONCLUSÃO	24

LISTA DE SIGLAS

ACMD: Administração Central do Ministério da Defesa

APOG: Assessoria de Planejamento, Orçamento e Gestão

CGU: Controladoria-Geral da União

CHELOG: Chefia de Logística e Mobilização

CISSET: Secretaria de Controle Interno

DEADI: Departamento de Administração Interna

DEORF: Departamento de Planejamento, Orçamento e Finanças

DILEG: Divisão de Legislação

DOR: Documento de Oficialização de Requisição

EB: Exército Brasileiro

EMCFA: Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas

ENAP: Escola Nacional de Administração Pública

EVG: Escola Virtual de Governo

FSM: Fundo do Serviço Militar

GEAUD: Gerência de Auditoria

GEORI: Gerência de Orientação Institucional

GM: Gabinete do Ministro

IN: Instrução Normativa

LOA: Lei Orçamentária Anual

LSM: Lei do Serviço Militar

MD: Ministério da Defesa

PGC: Plano Geral de Convocação

PT: Plano de Trabalho

QDD: Quadro de Detalhamento de Despesas

RBCS: Reunião de Busca Conjunta de Soluções

SEI: Sistema Eletrônico de Informações

SESMIL: Seção de Serviço Militar

SG: Secretaria Geral

SIAFI: Sistema de Administração Financeira do Governo Federal

SIOP: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento

SOF: Secretaria de Orçamento Federal

SUBMOB: Subchefia de Mobilização

PDA: Plano de Dados Abertos

PF: Programação Financeira

TCU: Tribunal de Contas da União

UG: Unidade Gestora

UO: Unidade Orçamentária

VCHELOG: Vice-Chefia de Logística e Mobilização

ESTRUTURA DO RELATÓRIO DE AUDITORIA

Este relatório de auditoria se estrutura conforme as seguintes partes:

- 1) **Introdução** – na qual se apresentam: o objetivo da auditoria, as referências legais que embasam os trabalhos e o escopo com as questões de auditoria;
- 2) **Resultados dos Exames** – onde se registram os achados de auditoria;
- 3) **Recomendações** – nas quais se apresentam as medidas propostas pela Ciset/MD para corrigir as impropriedades/irregularidades/oportunidades de melhoria, quando identificadas, bem como propor medidas estruturantes para mitigar os riscos de recorrência;
- 4) **Conclusão** – na qual se apresenta uma síntese dos resultados do trabalho de avaliação em auditoria que contempla as necessidades de melhoria identificadas, as causas relevantes e as respostas às questões de auditoria.

1 INTRODUÇÃO

1.1 Objetivo da auditoria

A auditoria teve por objetivo avaliar os processos e os procedimentos de controle da gestão orçamentária, administrativa e financeira do Fundo de Serviço Militar (FSM).

Para tanto, utilizou-se como subsídio o Relatório de Gestão do FSM, de 20/5/2022, elaborado no âmbito da Seção de Serviço Militar da Subchefia de Mobilização (SUBMOB) subordinada à Vice-Chefia de Logística e Mobilização (VCHELOG) da Chefia de Logística e Mobilização (CHELOG) do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA).

1.2 Contextualização

1.2.1 – Finalidade e competência institucional do FSM

O FSM instituído pela Lei do Serviço Militar (LSM), de 17 de agosto de 1964, e regulamentado pelo Decreto nº 57.654, de 20 de janeiro de 1966, se destina a: prover os órgãos de Serviço Militar com meios que lhes permitam cumprir suas finalidades; proporcionar fundos adicionais como reforço às verbas previstas para socorrer outras despesas de execução do Serviço Militar; permitir a melhoria das instalações e o provimento de material de instrução para os Órgãos de Formação de Reserva das Forças Armadas que não disponham de verbas próprias suficientes; e propiciar os recursos materiais para a criação de novos Órgãos de Formação de Reserva.

De acordo com o Regimento Interno do Ministério da Defesa vigente no exercício de 2021 e aprovado pela Portaria Normativa nº 12, de 15 de fevereiro de 2019, compete à SUBMOB administrar os recursos do FSM provenientes da arrecadação da multa e da taxa militar.

1.2.2 – Ações previstas do FSM (ano 2021)

O FSM se destina à complementação das dotações orçamentárias dos órgãos do serviço militar das Forças Armadas para o provimento de meios que lhes permitam cumprir suas finalidades institucionais.

Conforme consta do Relatório de Gestão, de 20/5/2022, o FSM objetivou a execução de ações como:

- a) Elaborar Plano Geral de Convocação de 2023;
- b) Promover a divulgação do Serviço Militar, realizando campanhas de alistamento, dentre outras;
- c) Administrar o FSM, promovendo arrecadação das multas e da taxa militar, bem como realizar repasses de recursos aos órgãos de serviço militar das Forças Armadas;
- d) Acompanhar processos em tramitação no MD, tais como, atualização da Lei do Serviço Militar, dos valores da taxa militar e da multa mínima;
- e) Acompanhar o trabalho desenvolvido pelas Forças quanto ao Serviço Militar Obrigatório por meio da realização de visitas técnicas.

1.2.3 – Ótica orçamentária do FSM

O Fundo não executa diretamente a despesa mas repassa os recursos ao Departamento de Administração Interna (DEADI) e aos Comandos de Força (Marinha, Exército e Aeronáutica) para o cumprimento dos objetivos previamente estabelecidos.

O FSM é uma Unidade Orçamentária (52903) constante da Lei Orçamentária Anual (LOA) na Ação 2872 (Mobilização para o Serviço Militar Obrigatório) do Programa 6012 (Defesa Nacional). A meta física prevista na LOA de 2021 foi alistar 1.750.000 jovens.

Conforme texto do Relatório de Gestão, destacam-se os seguintes aspectos na execução das atividades do FSM:

- a) O atingimento da meta física foi de 80,8%, sendo que o número de alistados no exercício foi de 1.410.563 jovens com 472.084 encaminhados à seleção geral, 242 mil distribuídos e 77.932 mil incorporados.
- b) A eficiência de execução da LOA foi de 95,15%, sendo que praticamente todos os créditos descentralizados foram empenhados.
- c) Ao final de 2021, deixou-se de aplicar R\$ 10.619,60 em virtude de dificuldades de uso dos recursos empenhados em diárias e passagens decorrentes da pandemia.

No Relatório de Gestão, consta o registro de que a LOA (2021) dotou o FSM de R\$ 6.255.355,30 em despesas correntes e R\$ 1.509.500,00 em despesas de capital em um total de R\$ 7.764.855,30.

Conforme o Relatório de Gestão, a movimentação orçamentária externa e interna se deu da seguinte forma:

- a) Os destaques direcionados aos Comandos das Forças totalizaram R\$ 7.685.863,15, sendo que R\$ 159.558,33 foram ressarcidos pelo Exército em razão do limite máximo de empenho ao Fundo por meio do Decreto 10.625/2021 para não acarretar inversão de contas.
- b) A transferência de crédito ao DEADI totalizou R\$ 100.000,00 com o remanescente de R\$ 21.008,15 remanejado às Forças.

1.2.4 – Ótica financeira do FSM

Os recursos arrecadados com a taxa militar, com as multas e com as aplicações financeiras em Fundos de Investimento no Banco do Brasil e na Caixa Econômica Federal compõem o saldo financeiro do FSM correspondente aos créditos previstos na LOA.

Conforme Relatório de Gestão, os saldos em 31/12/2021 dos investimentos no Banco do Brasil e na Caixa totalizaram a importância de R\$ 12.558.619,43.

Os repasses de recursos financeiros são efetuados aos Comandos das Forças por meio de seus respectivos órgãos financeiros para cumprir o previsto no Plano Geral de Convocação (PGC) que estabelece as condições de recrutamento dos brasileiros do sexo masculino para a prestação do serviço militar obrigatório.

O DEADI também contribui com a gestão interna da ACMD, razão pela qual se repassam os recursos do FSM para a concessão de diárias e passagens aos integrantes da SUBMOB em visitas técnicas de serviço militar.

O valor da taxa militar, conforme Relatório de Gestão, é de R\$ 5,37 e sua atualização ocorre trimestralmente pelo IPCA.

O FSM se constitui de receitas de arrecadação própria (taxas militar e multa mínima). De acordo com o Relatório de Gestão, o valor médio é de R\$ 16 milhões.

Contudo, conforme consta do Relatório de Gestão, o valor da LOA da Ação 2872 tem oscilado bastante e por vezes ficando aquém do arrecadado. Assim, registrou-se que a liberação de um valor maior na LOA possibilitaria um melhor atendimento das necessidades das Forças (definidas nos Planos de Trabalho) inerentes ao serviço militar.

1.2.5 – Disposições legais e normativas

A Portaria até então em vigor nº 3.011/MD, de 18 de janeiro de 2014 (quando da realização desta auditoria) e a Portaria GM-MD nº 173, de 11 de janeiro de 2023 (que dispõe sobre a gestão dos recursos do Fundo do Serviço Militar vigente a partir de 1º de fevereiro de 2023, revogando a Portaria 3.011/2014) tratam da execução financeira, dentre outros, por meio do Plano de Trabalho e do Relatório Detalhado da Aplicação dos Recursos do FSM.

1.3 Referenciais legais

Acórdão nº 803/2016 TCU/Plenário - Trata no item 206.1.1 do processo de capacitação dos servidores.

Acórdão nº 5.615/2008 TCU/2ª Câmara - Trata do princípio da segregação de funções.

Decreto nº 4.950/2004 - Dispõe sobre a arrecadação das receitas de órgãos, fundos, autarquias, fundações e demais entidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social, e dá outras providências.

Decreto nº 10.961/2022 - Dispõe sobre a programação orçamentária e financeira, estabelece o cronograma de execução mensal de desembolso do Poder Executivo federal para o exercício de 2022 e dá outras providências.

Decreto nº 57.654/1966 - Regulamenta a lei do Serviço Militar (Lei nº 4.375, de 17 de agosto de 1964), retificada pela Lei nº 4.754, de 18 de agosto de 1965.

IN CGU nº 3/2017 - Aprova o Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal.

IN CGU/MP nº 1/2016 - Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal.

IN EMCFA-MD nº 5/2022 - Disciplina os procedimentos e as responsabilidades para o funcionamento das Reuniões de Monitoramento e Controle das atividades de governança, de gestão estratégica e de gestão orçamentária no âmbito do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas.

IN STN nº 2/2009 - Dispõe sobre a Guia de Recolhimento da União - GRU, e dá outras providências.

Lei nº 4.375/1964 - Lei do Serviço Militar.

Portaria Normativa MD nº 3.011/2014 - Dispõe sobre a gestão dos recursos do Fundo do Serviço Militar (FSM) - revogada.

Portaria GM-MD nº 173, de 11 de janeiro de 2023 - Dispõe sobre a gestão dos recursos do Fundo do Serviço Militar e passou a vigorar a contar de 1º de fevereiro de 2013.

Portaria SOF nº 103/2012 - Estabelece o acompanhamento da execução orçamentária das ações constantes na programação das Leis Orçamentárias Anuais – LOA.

1.4 Delimitação do escopo

O escopo deste trabalho compreende os processos de gestão orçamentária, financeira e administrativa do Fundo de Serviço Militar em referência ao ano de 2021. A materialidade dos gastos do referido fundo foi de R\$ 7.764.855,00.

Este escopo abrange a ação 2872 com **extensão** e **profundidade** nos processos da Seção de Serviço Militar (SESMIL) de administração do Fundo de Serviço Militar. Tal trabalho se **limita** aos atos internos do EMCFA e não adentra nos detalhes operacionais das Forças Singulares.

Esse escopo se **justifica** pela necessidade da auditoria de adicionar valor e de melhorar as operações do FSM mediante avaliação dos procedimentos de controle da gestão orçamentária, administrativa e financeira do referido Fundo.

O escopo da auditoria se relaciona às questões de auditoria respondidas nos respectivos achados e que se encontram consolidadas a seguir:

a) Análise administrativa

Questão 1 - Existe embasamento normativo que ampara os procedimentos administrativos do FSM? (Achado 2.1)

Questão 2 - Existe gestão de riscos nos procedimentos de controle do FSM? (Achado 2.2)

Questão 5 - Há capacitação contínua para os servidores/militares designados para as atividades do FSM? (Achado 2.15)

Questão 6 - Há observância do princípio da segregação de funções no FSM? (Achado 2.16)

b) Análise orçamentária

Questão 3 - Os procedimentos vinculados à execução orçamentária da ação atendem à legislação em vigor? (Achados 2.3 até 2.10)

c) Análise financeira

Questão 4 - Os procedimentos vinculados à gestão financeira do FSM atendem à legislação em vigor?
(Achados 2.11 até 2.14)

2 RESULTADOS DOS EXAMES

2.1 Achado: O FSM tem definidas as normas e os procedimentos internos em normativos atualizados.

O artigo 1º da Portaria GM-MD nº 173/2023 (que revogou a Portaria Normativa nº 3.011/MD/2014) define as normas gerais para a gestão dos recursos do FSM.

Já o artigo 3º da mesma Portaria atribui ao MD via SUBMOB a responsabilidade pela administração do Fundo por meio da descentralização de recursos para as Forças.

Inicialmente, verificou-se a necessidade de atualização da Portaria Normativa nº 3.011/MD/2014 que dispõe sobre a gestão dos recursos do FSM.

Instado a se manifestar por meio da SA nº 45 (SEI 5900014), o FSM, via Despacho nº 215 /SESMIL/SUBMOB/CHELOG/EMCFA-MD (SEI 5932555), item 1., informou que: "*a Seção de Serviço Militar (SESMIL) da Subchefia de Mobilização (SUMOB) já encaminhou uma proposta para atualização da Portaria Normativa nº 3.011/2014, por meio do Parecer de Mérito nº 222 (5772404), de 10 de novembro de 2022. O processo está em tramitação na Secretaria Geral (SG-MD)*".

Esta Ciset atuou via demanda do FSM por meio da elaboração do Despacho nº 60/GEORI/CISSET-MD (SEI 4445454) que contribuiu com as alterações dos artigos 12 e 13 da Portaria supracitada. Diante da transcrição supracitada, fez-se mister a necessidade de atualização do referido normativo.

Por fim, a Portaria Normativa nº 3.011/MD, de 18 de novembro de 2014, publicada no Diário Oficial da União nº 224, Seção 1, página 9, de 19 de novembro de 2014, foi revogada pela Portaria GM-MD nº 173, de 11 de janeiro de 2023 que dispõe sobre a gestão dos recursos do Fundo do Serviço Militar e passou a vigorar a contar de 1º de fevereiro de 2023.

2.2 Achado: Necessidade de melhorias no mapeamento de processos baseado em riscos (avaliação de riscos) no âmbito do FSM.

A avaliação de riscos é o processo permanente de identificação e de análise de riscos relevantes que impactam o alcance dos objetivos da entidade e de determinação da resposta apropriada a esses riscos. Também envolve identificação, avaliação e resposta aos riscos e deve ser um processo permanente (conforme IN Conjunta CGU/MP nº 1/2016).

O item 78 da IN CGU nº 3/2017 estabelece que cabe à auditoria interna governamental fomentar a implementação de gerenciamento dos processos baseados em risco, bem como promover ações de sensibilização, capacitação e orientação daquelas unidades que ainda não possuem mapeados os processos em risco. Questionado a se manifestar, o FSM identificou práticas que vão ao encontro da gestão de riscos.

Ressalta-se que o mapeamento de processos baseado em risco serve para assegurar o alcance dos objetivos da organização e guarda consonância com as recomendações do Guia da Política de Governança Pública (Pres. da República, 2018).

Assim, o FSM deve implantar paulatinamente a gestão de riscos em seus processos e macroprocessos de governança, finalísticos e de suporte, bem como de promover a capacitação de servidores e militares nos temas pertinentes.

A título informativo, merecem destaque os cursos na área de Gestão de Riscos no Setor Público, oferecido gratuitamente pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) via Escola Virtual de Governo (EVG).

Após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções (RBCS), realizada em 14/3/2023, na qual se discutiu o Relatório Preliminar de auditoria, o FSM complementou o seu posicionamento por meio do Despacho nº 29 (SEI 6118858) conforme transcrição a seguir: “[...] *no quesito mecanismo de governança "controle" as práticas formalizadas estão em andamento, conforme pode ser acompanhado no processo SEI nº 60085.000001/2023-98. Por oportuno, informo que foi publicado o Plano de Gerenciamento de Riscos do EMCFA 2023-2025 (5977379) e que a Chefia de Logística e Mobilização iniciou os trabalhos para mitigação dos riscos, conforme pode ser demonstrado no Despacho nº 19/VCHELOG/CHELOG/EMCFA-MD (6090296), Despacho nº 70/ SUBLOP/CHELOG /EMCFA-MD (6097998) [...]”.*

Diante dos documentos supracitados, é recomendável que a administração do Fundo e da Ação orçamentária 2872 providencie no âmbito do FSM (conforme o Plano de Gerenciamento de Riscos do EMCFA) a análise, a avaliação e o tratamento dos riscos, ou seja, quais medidas precisam ser tomadas por meio do planejamento e da realização de ações (TCU, 2018; CGU, 2018).

2.3 Achado: O FSM possui elementos formalizados para mensuração e acompanhamento da execução da Ação Orçamentária 2872.

O artigo 4º nos incisos I, III e VI da Portaria SOF nº 103/2012 detalha as competências dos órgãos setoriais quanto à sistemática de acompanhamento das execuções físico-financeira das ações orçamentárias em conformidade com a LOA.

Esta equipe de auditoria, por meio do item 4 do Despacho nº 215 /SESMIL/SUBMOB/CHELOG/EMCFA-MD (SEI 5932555), identificou elementos formalizados para mensuração e acompanhamento da execução da Ação Orçamentária 2872 pelo FSM, conforme constante nos documentos e na transcrição seguinte:

"Anualmente, são publicados atos normativos elaborados pelo Ministério da Economia a fim de orientar os Órgãos sobre a execução orçamentária. Para 2022, as principais publicações foram: a) Decreto nº 10.961 (5937218), de 11 de fevereiro de 2022- dispõe sobre a programação orçamentária e financeira e estabelece o cronograma de execução mensal para 2022; e b) Portaria SOF/ME nº 1.110 (5937227), de 9 de fevereiro de 2022 - estabelece procedimentos e prazos para alterações orçamentárias dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, no exercício de 2022...i....] Informo que a mensuração e o acompanhamento da execução da Ação Orçamentária 2872 podem ser observados no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP), conforme Espelho da

Ação 2872 (5940423) e por meio elaboração de relatórios e consultas no tesouro gerencial (5940925). Os principais documentos que fundamentam essa atividade são: Diretriz do FSM, Plano de Trabalho Anual, Despachos de destaque de créditos e Relatório Detalhado de Aplicação dos Recursos pelas Forças. (sic) [...]. De qualquer forma, a proposta de publicação da Instrução Normativa (IN) do FSM, contida no processo SEI nº 60320.000182/2022-41, também tem o objetivo de melhor formalização desse acompanhamento."

Destaca-se que a supracitada Minuta de Instrução Normativa se encontra em trâmite na Divisão de Legislação (DILEG) conforme consta no andamento do processo NUP 60320.000182/2022-41 datado de 27 de fevereiro de 2023 e no Despacho nº 1055/SG-MD de 24 de fevereiro de 2023 (SEI 6087867).

2.4 Achado: O FSM possui medidas administrativas para mitigar a execução parcial das atividades de serviço militar diante da disponibilidade orçamentária autorizada pelo EMCFA e dos eventuais bloqueios e contingenciamentos.

O parágrafo único do artigo 9º da Portaria GM-MD nº 173/2023 (que revogou a Portaria Normativa nº 3.011/MD/2014) formaliza a competência do MD de análise dos pedidos e de repasse dos recursos financeiros conforme a arrecadação das receitas do FSM e os valores autorizados para pagamento no orçamento do exercício.

Esta equipe de auditoria, por meio do item 5 do Despacho nº 215 /SESMIL/SUBMOB/CHELOG/EMCFA-MD (SEI 5932555), identificou a existência de medidas administrativas por parte do FSM para mitigar a execução parcial das atividades de serviço militar, conforme segue:

"a) remanejamento de bloqueio de recursos com outras ações orçamentárias da CHELOG, ou seja, o que seria bloqueado na Ação 2872 é bloqueado em outra ação. Essa alternativa foi utilizada em 2022, conforme e-mail (5940965); b) planejamento antecipado da descentralização dos recursos para possibilitar que as Forças Singulares recebam grande parte dos recursos já no início do ano e tenham condições de empenhar mais cedo. A execução de tal medida pode ser verificada nas orientações enviadas por e-mail (5940962) e no Relatório do Tesouro Gerencial, contendo o montante de destaques realizados até junho de 2022 (5940906) ; c) remanejamento de créditos para melhor emprego e evitar a perda de recursos ao final do exercício (5941543); d) envio de mensagens SIAFI e orientações via e-mail alertando sobre os prazos (5940962); d) envio anual da Diretriz do FSM com orientações e prazos para a gestão e execução dos recursos (5199208); e e) videoconferências semestrais de acompanhamento com os gestores orçamentários do FSM nas Diretorias de Serviço Militar (sic) (5608306)."

2.5 Achado: Os Planos de Trabalho das Forças (ano 2021) contemplaram os elementos básicos previstos na Portaria nº 3.011 de 2014, contudo não havia um modelo publicado no normativo em vigor para padronização dos dados remetidos pelas Forças para mitigar riscos de incorreção. A entrada em vigor da Portaria GM-MD nº 173 de 2023 supriu essa lacuna referente ao Plano de Trabalho.

O FSM ao ser interpelado por meio da SA nº 45 (SEI 5900014), encaminhou por meio do item 6 do Despacho nº 215 /SESMIL/SUBMOB/CHELOG/EMCFA-MD (SEI 5932555) os Planos de Trabalho (PT) das Forças.

Apesar de a Portaria Normativa nº 3.011/MD/2014 identificar os elementos básicos dos Planos de Trabalho, não havia um modelo para padronizar as informações e mitigar os riscos de falta dos dados básicos previstos.

Contudo, ainda por meio do Despacho nº 215, o FSM informou: *"para fins de melhorar o controle e o acompanhamento da execução orçamentária, o modelo do Plano de Trabalho também foi atualizado na proposta da nova Portaria (5943099), já revisada pela Divisão de Legislação (DILEG) do MD e em trâmite na Secretaria Geral."*

Por fim, o novo Modelo de Plano de Trabalho Anual agora faz parte do anexo da Portaria GM-MD nº 173, de 11 de janeiro de 2023, que dispõe sobre a gestão dos recursos do Fundo do Serviço Militar e revoga a Portaria Normativa nº 3.011/MD/2014.

O artigo 8º nos incisos I, II, III e IV da Portaria GM-MD nº 173/2023 elenca os seguintes elementos do Plano de Trabalho: descrição do evento ou serviço; datas de realização; detalhamento de despesas por meio do código e da descrição da Unidade Gestora e finalidade da aplicação dos recursos. Já o Anexo I dessa Portaria apresenta o modelo de Plano de Trabalho supracitado.

2.6 Achado: As solicitações de crédito pelas Forças Singulares seguem o cronograma do Plano de Trabalho anual.

O artigo 9º da Portaria GM-MD nº 173/2023 (que revogou a Portaria Normativa nº 3.011/MD/2014) ressalta a obrigatoriedade de se observar o cronograma de desembolso apresentado nos Planos de Trabalho das Forças.

Registrou-se, por meio do item 7 do Despacho nº 215 /SESMIL/SUBMOB/CHELOG/EMCFA-MD (SEI 5932555), que a instituição do Documento de Oficialização de Requisição (DOR), da Orientação nº 1/EMCFA-MD (4626706), de 2 de maio de 2022 e do Ofício Circular nº 374/APOG/CEMCF/EMCFA-MD (4977682), de 4 de fevereiro de 2022, padronizou as solicitações de créditos para um melhor controle dos repasses e acompanhamento da execução orçamentária.

Ainda por meio do Despacho nº 215, o FSM informou: *"por fim, com a instituição do DOR pelo EMCFA, houve uma padronização nas solicitações de créditos. Além disso, a SESMIL tem orientado às Forças para que o DOR e os próximos Planos de Trabalho sejam mais detalhados e específicos, conforme consta na ata da última reunião de acompanhamento (5608306) e nas orientações enviadas por e-mail (5940962)."*

Por fim, por meio do documento (SEI 5942453), verificou-se que as solicitações de crédito consideradas atendem ao cronograma de desembolso anual.

2.7 Achado: O FSM possui elementos e demonstrativos, por meio da prestação de contas, que evidenciam a regular aplicação dos recursos públicos bem como os resultados das atividades.

O artigo 15 da Portaria GM-MD nº 173/2023 (que revogou a Portaria Normativa nº 3.011/MD/2014) orienta o gestor do FSM a apresentação do relatório de gestão do exercício findo, conforme modelo do Anexo IV, na forma de prestação de contas ordinárias anuais.

Por meio do item 9 do Despacho nº 215 /SESMIL/SUBMOB/CHELOG/EMCFA-MD (SEI 5932555), esta equipe identificou a prestação de contas, os elementos e demonstrativos cabíveis, a regular aplicação dos recursos públicos e os resultados das atividades com a devida transparência. Tal conformidade se encontra nos documentos e transcrição a seguir:

"a) envio do relatório de prestação de contas anual do FSM (5280200), previsto na Portaria Normativa nº 3.011/2014, cujo destinatário do envio está sendo atualizado na nova proposta de Portaria (5943099), alterando de Ciset/SG-MD para VCHELOG/EMCFA-MD, com o devido concorde da Ciset por meio Despacho no 79/GEAUD/Ciset-MD (5798028), de 3 de novembro de 2022; b) registro anual do dados financeiros da Ação 2872 e dos resultados de alistamento no Portal de Dados Abertos, conforme previsto no Plano de Dados Abertos do MD (PDA) - 4ª Edição (5937503). As informações podem ser acessadas por meio do link: <https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/servico-militar-de-2000-a-2011> (sic); c) envio de subsídios para as Reuniões de Monitoramento e Controle (RMC), conforme e-mails encaminhados para o Assessor de Planejamento, Orçamento e Gestão de Ações (APOGA) da SUBMOB (5940978), para fins acompanhamento da execução orçamentária da Ação 2872 pela CHELOG. Os resultados da boa gestão podem ser constatados nas Atas da RMC (5908865); e d) registro de dados semestrais no SIOP (5940423), de acordo com a Portaria SEORI/SG-MD nº 4209 (5429534), de 8 de agosto de 2022."

2.8 Achado: O FSM possui medidas de controle para mitigar a aplicação de recursos em atividades não vinculadas ao Serviço Militar.

O artigo 11 da Portaria GM-MD nº 173/2023 (que revogou a Portaria Normativa nº 3.011/MD/2014) orienta que a aplicação dos recursos orçamentários e financeiros do FSM seja estritamente vinculada às atividades de Serviço Militar.

Por meio do item 10 do Despacho nº 215 /SESMIL/SUBMOB/CHELOG/EMCFA-MD (SEI 5932555), identificou-se medidas de controle pelo FSM para mitigar a aplicação de recursos em atividades não vinculadas ao Serviço Militar. Tal conformidade se encontra nos documentos e transcrição a seguir:

"a) as solicitações de crédito das Forças Singulares devem estar formalizadas no DOR, devendo conter especificamente as Naturezas de Despesa (ND) e a descrição do evento/serviço, conforme orientado na Diretriz do FSM (5199208) e está sendo formalizado na nova Portaria; b) análise e conferência dos dados pela CHELOG de todos os Despachos de descentralização de créditos, conforme documento de Análise de Governança e Gestão Orçamentária (5751842) (5621178); c) formalização das solicitações pelas Forças Singulares para alteração de Quadro de Detalhamento de Despesas (QDD) - remanejamento entre NDs, em que os requerimentos devem ser realizados por meio de mensagem SIAFI para a UG 113413 (5942530). Os dados das solicitações são conferidos (fonte, ND, valores, nota de crédito e finalidade), e, se houver divergências, solicita-se a retificação do pedido, e, estando em desacordo com a finalidade, a alteração é negada (5942531); d) elaboração e consulta à relatórios do tesouro gerencial (5940925) (5940957) a fim de monitorar a execução pelas Forças Singulares; e)

reforço da orientação às Forças para aplicação dentro das finalidades por meio da Diretriz do FSM (5199208) e durante as videoconferências semestrais de acompanhamento com os gestores orçamentários do FSM (5608306); e f) conferência e análise dos dados contidos nos relatórios detalhados de aplicação dos recursos enviados pelas Forças."

2.9 Achado: O FSM possui medidas administrativas formalizadas para mitigar os riscos de não emissão de notas de empenho de recursos pelas Forças dentro do prazo estabelecido e de devolução de créditos ao final do exercício.

O artigo 14 da Portaria GM-MD nº 173/2023 (que revogou a Portaria Normativa nº 3.011/MD/2014) orienta que as Forças remetam ao MD até o dia 15 de janeiro do exercício subsequente o Relatório Detalhado da Aplicação dos Recursos do FSM no qual devem constar os números das notas de empenho.

Já o artigo 12 da Portaria GM-MD nº 173/2023 orienta que as Forças com saldos financeiros vinculados ao FSM devolvam os referidos recursos à administração do FSM antes do fim do exercício financeiro.

Por meio do item 11 do Despacho nº 215 /SESMIL/SUBMOB/CHELOG/EMCFA-MD (SEI 5932555), identificou-se medidas administrativas formalizadas para mitigar os riscos de não empenho de recursos pelas Forças dentro do prazo estabelecido e de devolução de créditos ao final do exercício. Tal conformidade se encontra nos documentos e transcrição a seguir:

"Anualmente, é publicado um Decreto para orientar a execução orçamentária e estabelecer o cronograma para toda a administração pública. Em 2021 foi publicado o Decreto nº 10.699/2021 (5937185) e, neste ano, foi o Decreto nº 10.961/2022 (5937218). Além disso, as orientações são reforçadas por meio da Diretriz do FSM e das videoconferências semestrais, e também são enviados e-mails e mensagens SIAFI alertando para empenhar dentro do prazo (5940962). Em 2022, adotou-se como medida a descentralização de grande parte dos créditos já no início do ano, para possibilitar que as Forças Singulares empenhem mais cedo e para evitar a devolução ao final do exercício. Conforme relatório do tesouro gerencial, em junho já tinha sido descentralizado R\$ 7.664.855,00 (5940906). Outras medidas adotadas para mitigação do risco já foram citadas no item 5: planejamento antecipado da descentralização dos recursos, comunicando via e-mail as estimativas para o ano seguinte (5940962), os quais serão formalizados por meio da Diretriz do FSM; e remanejamento de créditos, para melhor emprego e evitar a perda de recursos ao final do exercício."

2.10 Achado: O envio do Relatório Detalhado da Aplicação do Recursos do FSM (ano 2021) pelas Forças ao MD atendeu ao prazo estabelecido.

O artigo 14 da Portaria GM-MD nº 173/2023 (que revogou a Portaria Normativa nº 3.011/MD/2014) orienta que as Forças remetam ao MD até o dia 15 de janeiro do exercício subsequente o Relatório Detalhado da Aplicação dos Recursos do FSM no qual devem constar os números das notas de empenho.

Por meio do item 12 do Despacho nº 215 /SESMIL/SUBMOB/CHELOG/EMCFA-MD (SEI 5932555), identificou-se o envio do Relatório Detalhado da Aplicação do Recursos do FSM (ano 2021) pelas Forças ao MD de acordo com o prazo estabelecido e conforme transcrição seguinte:

"O envio do Relatório detalhado de aplicação de recursos pelas Forças Singulares está previsto na Portaria Normativa nº 3.011/2014, porém não há um prazo estabelecido, sendo que isso já está sendo alterado na nova Portaria (5943099). Com isso, para envio do Relatório de 2021 o prazo foi estabelecido via e-mail, tendo sido cumprido pelas Forças (5940967). Para o ano de 2022, o prazo foi estabelecido na Diretriz do FSM e reforçado por e-mail."

2.11 Achado: O FSM possui elementos formalizados para mensuração e acompanhamento da execução e da gestão financeira do Fundo.

O artigo 13 da Portaria GM-MD nº 173/2023 (que revogou, no corrente ano, a Portaria Normativa nº 3.011/MD/2014) define a reunião semestral entre representantes da SUBMOB do EMCFA e dos órgãos de direção do Serviço Militar das Forças para apresentar os dados de acompanhamento da gestão orçamentária e financeira do FSM mediante registro em Ata.

Por meio do item 3 do Despacho nº 215 /SESMIL/SUBMOB/CHELOG/EMCFA-MD (SEI 5932555), identificou-se que existem elementos formalizados para mensuração e acompanhamento da gestão financeira do Fundo conforme consta nos documentos e na transcrição seguintes:

"Ressalto que todos os atos de gestão da Unidade Gestora FSM são realizados por meio do Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI), podendo ser acompanhados no referido Sistema, conforme amostra de registros (5940267), bem como por meio dos Relatórios de prestação de contas do FSM, conforme o último enviado (5280200), cujo modelo está sendo padronizado na nova proposta de Portaria (5943099). Informo, ainda, que a gestão dos recursos do FSM possui embasamento na Portaria Normativa nº 3.011/2014 (5935803) - em atualização, e, também, está sendo elaborada uma Instrução Normativa (IN), a fim de normatizar os procedimentos e as atribuições dos responsáveis pela administração do FSM e gestão da ação orçamentária 2872, conforme processo SEI nº 60320.000182/2022-41. Os referidos responsáveis são designados por meio de Portaria, a ser publicada em Boletim de Pessoal e Serviço do MD, conforme PORTARIA SESMIL/SUBMOB/CHELOG/EMCFA-MD nº 5991 (5934598), de 12 de dezembro de 2022, e são cadastrados no SIAFI (5940488)."

A Minuta da Instrução Normativa acima mencionada se encontra em tramitação na Divisão de Legislação (DILEG) conforme consta no andamento do processo NUP 60320.000182/2022-41 datado de 27 de fevereiro de 2023 e no Despacho nº 1055/SG-MD de 24 de fevereiro de 2023 (SEI 6087867).

2.12 Achado: O FSM realiza procedimentos administrativos formalizados para mitigar o risco de as Forças solicitarem recursos em desacordo com os repasses de créditos efetuados e com os limites de pagamentos autorizados para o exercício financeiro (ano 2021).

O artigo 8º nos incisos III e IV da Portaria GM-MD nº 173/2023 (que revogou, no corrente ano, a Portaria Normativa nº 3.011/MD/2014) elenca como elementos do Plano de Trabalho: o

detalhamento das despesas por meio do código da Unidade Gestora e a finalidade da aplicação dos recursos do FSM.

Por meio do item 14 do Despacho nº 215 /SESMIL/SUBMOB/CHELOG/EMCFA-MD (SEI 5932555), identificou-se, por parte do FSM, procedimentos administrativos formalizados para mitigar o risco de as Forças solicitarem recursos em desacordo com os repasses de créditos efetuados e com os limites de pagamentos autorizados para o exercício financeiro (ano 2021). Tal comprovação consta nos documentos e da transcrição seguintes:

"Como forma de mitigar o risco de que as Forças solicitem transferência de recursos em desacordo com as notas de crédito emitidas no ano em exercício e com os limites de pagamento, a gestora do FSM envia ao longo do ano algumas mensagens SIAFI (5942551) atualizando as setoriais financeiras das Forças sobre o limite de pagamento disponível. As setoriais financeiras das Forças enviam as solicitações de numerário por meio de mensagem SIAFI (5942532), a gestora confere os dados e o limite de pagamento. Estando de acordo, faz a solicitação de numerário via SIAFI para a UG 110407 - DEORF/MD (5942650). Após liberação, é feito o lançamento da Programação Financeiras (PF) para a Força e enviada uma cópia para conhecimento da setorial solicitante (5942537). Todas as programações financeiras são registradas em planilha e os valores abatidos do limite de pagamento por fonte."

2.13 Achado: O FSM possui procedimentos para gerenciar e monitorar a aplicação dos recursos do FSM no mercado financeiro.

O Acórdão 2.488/2019-TCU-1ª Câmara trata da relevância da aplicação dos recursos arrecadados no mercado financeiro.

Por meio do item 15 do Despacho nº 215 /SESMIL/SUBMOB/CHELOG/EMCFA-MD (SEI 5932555), identificou-se, por parte do FSM, procedimentos para gerenciar e monitorar a aplicação dos recursos do FSM no mercado financeiro conforme documentos e transcrição a seguir:

"A Portaria MF nº 345/1998 (5546964) autoriza aos Fundos de interesse da Defesa Nacional aplicarem no mercado financeiro. Com base nisso, em meados de 2004, o gestor da época começou a aplicar os recursos do FSM. Atualmente, as aplicações estão concentradas no Banco do Brasil (5940673) e na Caixa Econômica Federal (5940682). Informo que, mensalmente, as Instituições Bancárias encaminham via e-mail para a gestora do FSM o informe dos rendimentos relativos ao mês anterior (5845412) (5845426). Os dados dos rendimentos são lançados no SIAFI web (5845392) (5845402) e automaticamente são registrados na conta contábil do SIAFI nº 111115006 (5845426). Quando determinada Força Singular solicita numerário da fonte de 'Recursos próprios livres da UO' (atualmente identificada como 180 e a partir de 2023 como 1050), a gestora do FSM envia por e-mail um Ofício ao Banco para resgate dos rendimentos (5942111), no valor necessário para atender àquela solicitação. O Banco efetua o resgate e envia um comprovante por e-mail (5942123). Os dados do resgate de rendimentos são lançados no SIAFI (5720628) e automaticamente são registrados na conta contábil do SIAFI, SIAFI nº 111122001 - limite de saque (5942159). Todos os lançamentos informados acima são registrados em planilha (acesso restrito - disponível para consulta na SESMIL) e no processo SEI nº 60.320.000152/2022-35, conforme Nota de Informação

nº/SESMIL/SUBMOB/CHELOG/EMCFA-MD/2022 (5546232) e com o último registro realizado por meio Despacho no 212/SESMIL/SUBMOB/CHELOG/EMCFA-MD (5924690). É relevante destacar que, no caso de encerramento do prazo do investimento contratado ou extinção da Carteira, o Banco envia novas propostas para análise, sendo que a escolha é feita pela gestora do FSM, com concordância ordenador de despesas e aprovação do Dirigente Máximo da Unidade (5940667) (5940652)."

2.14 Achado: Encontra-se em andamento normativo que disciplinará os responsáveis por gerir as aplicações financeiras dos recursos do FSM.

O Acórdão 2.488/2019-TCU-1ª Câmara reforça a relevância da aplicação dos recursos arrecadados no mercado financeiro.

Esta equipe de auditoria, via item 16 do Despacho nº 215 /SESMIL/SUBMOB/CHELOG/EMCFA-MD (SEI 5932555), não identificou orientações internas formalizadas sobre aplicações financeiras para melhor emprego dos recursos por meio de parâmetros de risco, lucratividade e custo, dentre outros.

Assim, faz-se mister realizar benchmarking com outros Fundos para um melhor emprego dos recursos por meio de parâmetros de risco, lucratividade e custo das aplicações financeiras.

Instada a se manifestar, por meio da SA nº 45 (SEI 5900014), o FSM via Despacho nº 215 /SESMIL/SUBMOB/CHELOG/EMCFA-MD (SEI 5932555) informou o seguinte:

"Salvo melhor juízo, não foram identificadas orientações internas, no âmbito do MD, sobre aplicações no mercado financeiro. Em 2015, a aplicação do FSM passou por uma alteração, o gestor da época consultou a Ciset e teve assessoramento para tomar a decisão (5940610). Porém, no final de 2021, novamente houve alteração no investimento, a atual gestora consultou a Ciset/MD (5940619) e o entendimento foi de "inadmissibilidade da consulta, por se tratar de questão relativa à declaração de legitimidade de ato administrativo". Informo, ainda, que também foi realizada uma consulta junto à DEORF e ao EB (5940622). Ante o exposto, para tomar as decisões, a gestora do MD tem buscado adquirir conhecimento e experiências junto aos gestores dos outros Fundos nas Forças Singulares. Em 2022, realizou uma visita à Secretaria de Orçamento (SEF) do EB, para aprender in loco como são geridas as aplicações. Ademais, ressalto que seria relevante que algum setor do MD fosse responsável por elaborar ato normativo com orientações sobre o assunto e assessorasse tecnicamente nas decisões sobre investimentos, uma vez que existem outros Fundos que aplicam no mercado financeiro, no âmbito do MD."

Após a RBCS na qual se discutiu o Relatório Preliminar de auditoria, o FSM complementou o seu posicionamento por meio do Despacho nº 29 (SEI 6118858) conforme transcrição a seguir: "[...]. Em relação às orientações internas do FSM, está tramitando uma minuta de Instrução Normativa (6059168), que irá disciplinar os responsáveis por gerir as aplicações financeiras. Em atenção à recomendação de benchmarking, informo que foi realizado durante a última renovação da carteira de aplicações. Naquela oportunidade, a SC Priscila, gestora do FSM, compareceu na Diretoria de Gestão Orçamentária (DGO) do Exército e participou de uma reunião com o responsável pelas aplicações do Fundo do Exército, conforme citado no item 16 do Despacho nº 215/SESMIL/SUBMOB/CHELOG/EMCFA-MD (5932555), de 15 de dezembro de 2022. Além disso, sempre que

necessário, é realizado consultas à DGO, que prontamente tem nos atendido. Porém, não existe formalização dessa prática.”.

2.15 Achado: Necessidade de melhorias no plano de capacitação contínua para os servidores e militares vinculados ao controle do FSM.

Os Acórdãos TCU nº 594/2012, nº 1200/2014 e nº 803/2016 tratam da importância da capacitação de servidores, o que ainda está previsto no Inciso VI do Art. 6º, Cap. III, Anexo IX, da Portaria Normativa nº 12, 14/2/2019.

Instado a se manifestar por meio do item 17 da SA nº 45 (SEI 5900014), o FSM via Despacho nº 215 /SESMIL/SUBMOB/CHELOG/EMCFA-MD (SEI 5932555) informou que não há plano de capacitação contínuo existente no FSM vinculado aos servidores/militares conforme transcrição a seguir:

"Em relação à gestão do FSM e da Ação 2872, existe uma deficiência de pessoal, exigindo dos responsáveis uma dedicação exclusiva ao trabalho in loco, dificultando inclusive as necessidades de afastamentos. Com isso, grande parte dos envolvidos não tem a devida capacitação contínua necessária para o desempenho das suas atribuições, ocasionando dificuldades para o desempenho das suas funções, principalmente em termos de qualificação técnica e nas situações de afastamentos/ausências dos titulares dos cargos.".

Após a RBCS na qual se discutiu o Relatório Preliminar de auditoria, o FSM complementou o seu posicionamento por meio do Despacho nº 29 (SEI 6118858) conforme transcrição a seguir: *"Na resposta da auditoria, foi informado que as necessidades de capacitação dos envolvidos no FSM integram o Plano Anual de Capacitação Anual do MD. Atualmente, como uma das ações para mitigação dos riscos, foi estabelecido pela Chefia que seja elaborado um Plano de Capacitação da CHELOG, o qual irá constar também os cursos em áreas de interesse da gestão do FSM, que serão informados pela gestora do FSM ao setor da CHELOG que ficou responsável. No mais, informo que o Plano ainda não foi formalizado.".*

Por intermédio do e-mail no sistema Super.Gov (SEI 6133521), o FSM complementou seu posicionamento: *"informo que está em fase de elaboração na CHELOG o Plano de Capacitação Anual para atender as competências necessárias para o desempenho das funções, o qual contemplará também os cursos de interesse do FSM/Ação Orçamentária 2872. Além disso, será elaborado na CHELOG o Plano de Gestão do Conhecimento, no qual pretende-se: diagnosticar, planejar e desenvolver os conhecimentos necessários para o desempenho das atribuições e para atingimento dos objetivos estratégicos.".*

Assim, cabe ao FSM consignar no Plano de Capacitação da CHELOG os cursos em áreas ligadas às atribuições dos envolvidos, fundamentadas na Instrução Normativa do FSM/Ação orçamentária 2872 (em tramitação).

2.16 Achado: Necessidade de melhorias nas atividades do FSM objetivando à segregação de funções.

No Acórdão nº 5.615/2008, a 2ª Câmara do Tribunal de Contas da União salientou que o princípio da segregação de funções *"consiste na separação de funções de autorização, aprovação, execução,*

controle e contabilização das operações, evitando o acúmulo de funções por parte de um mesmo servidor”.

Instado a se manifestar por meio do item 17 da SA nº 45 (SEI 5900014), o FSM via Despacho nº 215 /SESMIL/SUBMOB/CHELOG/EMCFA-MD (SEI 5932555) informou que:

"Atualmente, existe uma deficiência de pessoal na SESMIL em relação ao volume de atividades, conforme pode ser constatado no Plano de Trabalho da SESMIL (5941058). O FSM, por ser uma Unidade Orçamentária e também uma Unidade Gestora, possui certas responsabilidades e um fluxo de atividades por vezes intenso (5941324). Ressalto que a Instrução Normativa do FSM, que está em elaboração, visa também contribuir para o atendimento do princípio da segregação de funções, a fim de disciplinar e orientar as responsabilidades para a administração do FSM e gestão da Ação Orçamentária 2872. [...]. Atualmente as atividades relativas ao FSM à ação 2872 estão centralizadas na mesma pessoa, conforme consta nos seguintes documentos: Plano de Trabalho da SESMIL (5941058), Portaria de designação dos responsáveis pela Ação 2872 (5429534), Portaria de designação dos responsáveis pela UG FSM (5934598) e no Plano de Dados Abertos, página 30 (5937503)."

Verifica-se a necessidade da segregação de funções por parte do FSM tendo em vista as ocorrências de acúmulos de função por um mesmo servidor.

Os documentos Plano de Trabalho da SESMIL, Portaria de Designação dos responsáveis pela Ação 2872, Portaria de designação dos responsáveis pela UG FSM e Plano de Dados Abertos atestam a gestão do FSM, a coordenação da Ação 2872 e a execução de operações e controle por uma mesma pessoa (SC Priscila).

A Minuta da Instrução Normativa que disciplina os procedimentos e responsabilidades se encontra em tramitação na Divisão de Legislação (DILEG) conforme consta no andamento do processo NUP 60320.000182/2022-41 datado de 27 de fevereiro de 2023 e no Despacho nº 1055/SG-MD de 24 de fevereiro de 2023 (SEI 6087867).

Após a RBCS na qual se discutiu o Relatório Preliminar de auditoria, o FSM complementou o seu posicionamento por meio do Despacho nº 29 (SEI 6118858) conforme transcrição a seguir: *“Informo que a minuta da Instrução Normativa (6059168) do FSM contempla dispositivos que evidenciam a segregação de funções. Ademais, informo que a SUBMOB está fazendo gestões junto à CHOC, conforme Despacho nº 46/SUBLOP (6043076), para a contratação de um Prestador de Tarefa de Tempo Certo (PTTC), e assim atender ao princípio da segregação.”.*

Dessa forma, ratifica-se o posicionamento desta equipe de auditoria quanto à necessidade da segregação de funções por parte do FSM.

Diante disso, cabe ao FSM utilizar-se da referida Instrução Normativa (quando publicada) objetivando a separação, em suas atividades, das funções de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização.

3 RECOMENDAÇÕES

3.1 Achado 2.2: Criar instrumento que evidencie o mapeamento de processos do FSM com base em riscos.

3.2 Achado 2.14: Utilizar-se da Instrução Normativa (SEI 6059168), quando publicada, que disciplinará os responsáveis por gerir as aplicações financeiras dos recursos do FSM.

3.3 Achado 2.15: Consignar no Plano de Capacitação da CHELOG os cursos em áreas de interesse ligadas às atribuições dos envolvidos, fundamentadas na Instrução Normativa do FSM/ Ação orçamentária 2872 (em tramitação).

3.4 Achado 2.16: Utilizar-se da Instrução Normativa do FSM/Ação orçamentária 2872 (quando publicada) objetivando segregar, nas atividades realizadas pelo FSM, as funções de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações, as quais não devem ser realizadas pelo mesmo servidor.

4. CONCLUSÃO

Questão 1 - Existe embasamento normativo que ampara os procedimentos administrativos do FSM?

O FSM já definiu normas e procedimentos internos administrativos da gestão do Fundo. Inclusive uma proposta de atualização da norma (Portaria Normativa nº 3.011/MD/2014) que estava em andamento no ano de 2022 se concretizou, por meio da Portaria GM-MD nº 173, de 11 de janeiro de 2023.

Questão 2 - Existe gestão de riscos nos procedimentos de controle do FSM?

Verificou-se que há boas práticas que conduzem à gestão de riscos, mas há necessidade de melhorias no mapeamento dos processos do FSM com base em riscos.

Questão 3 - Os procedimentos vinculados à execução orçamentária da ação atendem à legislação em vigor?

Observou-se que o FSM possui elementos formalizados para mensuração e acompanhamento da execução da Ação Orçamentária 2872 e medidas administrativas para mitigar a execução parcial das atividades de serviço militar.

Verificou-se também que os planos de trabalho das Forças (ano 2021) contemplaram os elementos da Portaria 3.011 de 2014 e que as solicitações de crédito seguiram o cronograma do referido plano.

As prestações de contas evidenciam a regular aplicação dos recursos públicos bem como os resultados das atividades. Existem também medidas de controle para mitigar a aplicação de recursos em atividades não vinculadas ao Serviço Militar.

Por fim, vale mencionar a existência de medidas administrativas formalizadas para mitigar os riscos de não emissão de notas de empenho de recursos pelas Forças dentro do prazo estabelecido e de devolução de créditos ao final do exercício.

Questão 4 - Os procedimentos vinculados à gestão financeira do FSM atendem à legislação em vigor?

Verificou-se a existência de elementos formalizados para mensuração e acompanhamento da execução e da gestão financeira do Fundo e de procedimentos administrativos para mitigar o risco de as Forças solicitarem recursos em desacordo com os repasses de créditos efetuados.

Observou-se também procedimentos de monitoramento da aplicação dos recursos do FSM no mercado financeiro e a ausência de orientações internas (normativos) para melhor emprego desses recursos.

Questão 5 - Há capacitação contínua para os servidores/militares designados para as atividades do FSM?

Há um plano de capacitação que vem sendo realizado no âmbito da CHELOG, do qual o FSM se utilizará para fins de consignar cursos dos interesses relacionados às atribuições do Fundo/Ação orçamentária 2872.

Questão 6 - Há observância do princípio da segregação de funções no FSM?

Encontra-se em elaboração a Instrução Normativa que disciplinará os procedimentos e as responsabilidades para gestão do FSM e da Ação orçamentária 2872.

A referida Instrução contribuirá para segregar melhor as funções, seja na separação de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações, evitando o acúmulo de funções por parte de um mesmo servidor (Acórdão nº 5.615/2008), mas há necessidade de aplicar na rotina de atividades o que está sendo normatizado na Instrução Normativa (quando publicada).