

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



**RELATÓRIO DE AUDITORIA DE ACOMPANHAMENTO
Escola Superior de Guerra**

SETEMBRO/2011



MINISTÉRIO DA DEFESA
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO
GERÊNCIA DE AUDITORIA



RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 100/Geaud/Ciset-MD

TIPO DE AUDITORIA: Acompanhamento – V Jogos Mundiais Militares
EXERCÍCIO: 2011
PROCESSO Nº: 60100.001507/2011-45
UNIDADE AUDITADA: Escola Superior Guerra
CÓDIGO-UG: 110402
CIDADE SEDE: Brasília – DF

Senhor Gerente de Auditoria,

Em cumprimento ao estabelecido nas Ordens de Serviço nº 12/2011/GEAUD/CISSET-MD, de 6/7/2011 e 19/2011/GEAUD/CISSET-MD, de 15/9/2011, visando ao atendimento das determinações contidas nos itens 9.1.2.2 e 9.1.2.5 do Acórdão nº 1.443 – TCU – Plenário, de 1/6/2011, apresentamos a Vossa Senhoria o resultado da auditoria realizada na Escola Superior de Guerra (ESG), com o objetivo de verificar a regularidade da execução das despesas relativas aos V Jogos Mundiais Militares empenhadas no final dos exercícios de 2009 e 2010 (item 9.1.2.2) e de certificar a regularidade das dispensas de licitação nas ações de Segurança, treinamento de Atletas, Gestão do Programa e Construção e Adequação das instalações esportiva relativas ao mesmo evento (item 9.1.2.5).

1. INTRODUÇÃO

A Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União no Rio de Janeiro efetuou auditoria de acompanhamento sobre os atos de gestão relativos aos V Jogos Mundiais Militares, realizados na capital fluminense no período de 16 a 24 de julho de 2011. Nessa fiscalização, constatou¹, entre outras ocorrências, “concentração de empenhos no final do exercício 2009”, “desvio de finalidade orçamentária”, “elevada quantidade de dispensas de licitação”, “fracionamento de despesas e inobservância ao processo licitatório”, “inadequação da descentralização e/ou controle de créditos orçamentários”, “reduzida execução de despesas no exercício 2010” e “destinação indevida de créditos orçamentários”.

Desse trabalho resultou o Acórdão TCU 1443/2011-Plenário, que proferido em sessão ordinária realizada em 1º/6/2011 determinou aos Controles Internos do Ministério da Defesa e dos Comandos Militares, *in verbis*:

“(…)

9.1.2.2. - no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da ciência, verifiquem a regularidade da execução das despesas dos V Jogos Mundiais Militares empenhados no final dos exercícios de 2009 e 2010;

9.1.2.5 - no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da ciência, certifiquem a regularidade das dispensas de licitação havidas nas ações de Segurança, Treinamento de Atletas, Gestão do Programa e Construção e Adequação das Instalações Esportivas, haja vista o significativo volume de contratações diretas identificadas nas respectivas UG apoiadoras dos 5º Jogos Mundiais militares;”

¹ Folhas 8, 10, 12, 13, 15 e 17 do Acórdão TCU 1443/2011-Plenário (TCU - Portal de Pesquisa Textual)

2. AMOSTRA DA AUDITORIA

Com o propósito de subsidiar a Ciset/MD no cumprimento da determinação contida nos itens 9.1.2.2 e 9.1.2.5 do Acórdão TCU 1443/2011-Plenário, foi determinado à Gerência de Acompanhamento Financeiro e Orçamentário deste Ministério que efetuasse levantamentos das notas de empenho emitidas pela ESG no último trimestre de 2009 e de 2010. Desse levantamento resultou o universo de trabalho da equipe de auditoria da Ciset-MD, que totalizou R\$ 2.452.171,29 e do qual se extraiu uma amostra no total de R\$ 1.618.053,10 (65,98%) e que abrangeu todos os procedimentos adotados para compras e contratações pela unidade no período, ou seja, dispensas de licitação e pregões.

O quadro a seguir apresenta de forma concisa os dados dessa amostra:

| Exercício | Nº do Pregão | Empenhos | Valores R\$ | Objeto |
|--------------|----------------|--------------|---|--|
| 2009 | 2009PR/20/SRP | 2009NE900500 | 80.284,80 | Fornecimento de alimentação |
| | 2009PR/3/SRP | 2009NE900523 | 75.219,40 | Fornecimentos e instalações de portas de madeira, janelas de alumínio, assentamentos em azulejos, serviços de pinturas, substituições de tubulações e conexões, e serviços de instalação de pontos de luz. |
| | DL/61/2009 | 2009NE900566 | 7.920,00 | Aquisição de fragmentadora de papel |
| | 2009PR/2/CML | 2009NE900575 | 36.565,08 | Aquisição de gêneros alimentício. |
| | 2009PR23 | 2009NE900589 | 42.784,55 | Aquisição de material de expediente |
| | DL/64/2009 | 2009NE900608 | 6.009,35 | Aquisição de material de consumo. |
| 2010 | 2010PR/12/ESG | 2010NE900496 | 1.152.676,00 | Prestação de serviço de tradução simultânea |
| | DL/56/ESG/2010 | 2010NE900516 | 2.410,00 | Manutenção da impressora Fargo |
| | DL/57/ESG/2010 | 2010NE900517 | 2.024,00 | Adaptador de USB Wireless |
| | DL/59/ESG/2010 | 2010NE900574 | 3.000,00 | Aquisição de dois Aparelhos de condicionador de ar. |
| | 2010PR0000010 | 2010NE900603 | 53.428,00 | Aquisição de suprimento de informática. |
| | DL/62/ESG/2010 | 2010NE900650 | 5.732,50 | Confecção de placas, quadros, distintivos e artefatos de acrílico |
| | 2010PR00006 | 2010NE900662 | 37.567,80 | Fornecimento de alimentação para CPO dos V Jogos Mundiais Militares |
| | | 2010NE900663 | 36.979,90 | Fornecimento de alimentação |
| 2010NE900664 | | 75.451,72 | Fornecimento de alimentação para CPO dos V Jogos Mundiais Militares | |
| Total | | | 1.618.053,10 | |

Subsidiaram a elaboração deste relatório, além dos dados obtidos diretamente da unidade auditada, as informações coligidas a partir do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), do Relatório do Ministro Relator (Processo TCU - TC nº 029.738/2010-5), dos Relatórios de Acompanhamento 41/2011/Geafo/Ciset-MD, de 28/4/2011, e 57/2011/Geafo/Ciset-MD, de 2/6/2011, das Notas 13/2011/Geafo/Ciset-MD, de 29/6/2011, e 20/2011/Geafo/Ciset-MD, de 17/8/2011, todos elaborados pela Gerência de Acompanhamento Financeiro e Orçamentário desta Secretaria (Geafo-MD).

3. DOS EXAMES

3.1 Para atendimento à Determinação do item 9.1.2.2. do Acórdão nº 1443/2011.

A fim de dar cumprimento à determinação contida no subitem 9.1.2.2 do Acórdão TCU 1443/2011-Plenário, esta Secretaria solicitou à Escola Superior de Guerra que disponibilizasse os processos referentes a todos os pregões e dispensas de licitação listados no item 2 deste relatório. Da análise desses documentos e das informações obtidas em entrevistas realizadas com os gestores, verificou-se a regularidade da execução das despesas dos V Jogos Mundiais Militares empenhados no final dos exercícios de 2009 e 2010; ressalvadas as seguintes constatações:

3.1.1 Constatações: despesas realizadas sem autorização formal do CPO e uso de recursos destinados aos Jogos para suprir necessidades da própria Escola

Embora algumas despesas tenham sido realizadas sob a justificativa de atender a solicitação do Comitê de Planejamento Operacional dos V Jogos Mundiais Militares, não foi encontrado nos respectivos processos pedido formal do CPO para a realização dos gastos. Em outros casos, o beneficiário da despesa executada é, inequivocamente, a própria Escola. É o que ocorre nos seguintes processos:

- a) Pregão 2009PR/20/SRP (2009NE900500, PTRES 025962 – Segurança para os V Jogos)

Além de não haver pedido formal do CPO, a despesa empenhada por meio na nota 2009NE900500 destinou-se também a atender necessidades da própria Escola. É o que se constata da leitura do Pedido de Aquisição de Material/Serviço (PAM/S) 296/09, em que se lê: “Fornecimento de alimentação para apoio ao efetivo da ESG, comitivas nacionais e internacionais e participantes do I Encontro Sul-Americano de Estudos Estratégicos e do IX Encontro Nacional de Estudos Estratégicos”.

- b) Pregão 2009PR/2/CML (2009NE900575, PTRES 025962 – Segurança para os V Jogos)

Embora utilizando crédito orçamentário destinado à execução do Programa 0181, a Escola Superior de Guerra não comprovou, por meio de documentos, que os gêneros descritos na 2009NE900575 se destinavam a eventos ligados aos V JMM. O Pedido de Aquisição de Material nº 172/09², anexo ao processo, informa: “Atender o provisionamento.”

- c) Pregão 10/ESG/2010 (2010NE900603, PTRES 030811 – Gestão e Administração do Programa)

Embora aberto para adquirir suprimentos de informática destinados a “atender a seção de almoxarifado da ESG e apoiar o Comitê de Planejamento Operacional dos Quintos Jogos

² Folha 2 do Processo 60630.000084/2009-33, da Escola Superior de Guerra.

Mundiais Militares³, foi constatado que não há no processo referente ao Pregão 10/ESG/2010 solicitação formal do CPO para a compra dos bens.

Além disso, em 8/12/2010, o Almojarifado da ESG, por meio do Memorando 46/Almojarifado, solicitou a aquisição de cartuchos de toner destinados, segundo o documento, “a atender as necessidades desta escola.” O memorando deu origem ao Pedido de Aquisição de Material 381/10 e ao empenho 2010NE900603, que ao utilizar recursos do crédito orçamentário 05.122.0181.2272.0001 (Gestão e Administração do Programa) destinado à execução dos V JMM para atender ao público interno da Escola.

- d) Pregão 3/SRP/2009-PAAF (2009NE900523, PTRES 025962 – Segurança para os V Jogos)

Embora utilizando crédito orçamentário referente à execução do Programa 0181, a unidade não comprovou, por meio de documentos, que a contratação de empresa para o fornecimento e instalação de portas, janelas, azulejos, tubulações e serviços de pintura naquela Escola tinham vinculação com os V JMM. Tanto o Pedido de Aquisição de Material e Serviço quanto o ateste foram assinados por agentes da Escola.

- e) Dispensa de Licitação 61/2009 (2009NE900566, PTRES 025957 – Gestão e Administração do Programa)

Embora o Pedido de Aquisição de Material 301/09⁴ mencione tratar-se de solicitação do CPO, não há no processo⁵ documento probante dessa tese. Ao contrário: constam no processo o Pedido nº 4, de 7/12/2009, por meio do qual o assistente da Marinha da Escola Superior de Guerra solicita a compra três fragmentadoras de papel, e o Memorando 5/DA-ESG, de 7/12/2009, por intermédio do qual o chefe do departamento de administração da ESG solicita a compra de uma fragmentadora de papéis e CD. Dos pedidos resultou a emissão da 2009NE900566, para a compra das quatro fragmentadoras.

- f) Dispensa de Licitação nº 64/2009 (2009NE900608, PTRES 025962 – Segurança para os V Jogos)

Embora o Memorando 60/SCONT-ESG, de 21/12/2009, solicite a “aquisição de material de limpeza necessário para a manutenção das instalações que são utilizadas por membros do Comitê de Planejamento Operacional dos Quintos Jogos Mundiais Militares”, não há autorização formal do CPO para a realização da despesa.

3.1.1.1. Justificativas do Gestor

Instado a manifestar-se sobre as constatações da auditoria consignadas no subitem 3.1.1 deste relatório, os gestores informaram, em reunião com a equipe de auditoria, que as aquisições realizadas sem solicitação autorização formal do CPO se deram com amparo no Ofício 13220/SEORI-MD, de 22/10/2009, no qual o titular da Secretaria de Organização Institucional do Ministério da Defesa solicita ao comandante da Escola Superior de Guerra que “atenda as solicitações de apoio técnico e administrativo apresentados pelo CPO, sendo que as despesas eventualmente geradas serão cobertas com recursos orçamentários dos jogos a serem alocados por este Ministério.” Dessa forma, muitos pedidos do CPO foram efetuados por meio de contato telefônico.

³ Conforme consignado no Memorando 8/DA/Almojarifado, de 27/4/2010, folha 3 do Processo 60630.000059/2010-93 do Pregão 10/ESG/2010, da Escola Superior de Guerra.

⁴ Folha 2 do processo de dispensa 61/2009.

⁵ Número 60630.000164/2009-99, relativo à DL 61/09 da Escola Superior de Guerra.



3.1.1.2. **Análise da Justificativa.**

Diante do dever indeclinável de todo gestor público de prestar contas dos recursos colocados à disposição da unidade por ele administrada, considera-se inadequada a realização, pela ESG, de despesas com recursos destinados aos V Jogos Mundiais Militares sem a autorização formal do CPO.

Constatou-se ainda que os responsáveis por atestar, no verso das notas fiscais, o recebimento dos bens ou a prestação dos serviços nelas descritos eram militares/servidores da própria Escola.

Ressalte-se ainda que parte dos recursos destinados aos V Jogos Mundiais Militares foi utilizada para atender necessidades de setores da própria Escola e que créditos destinados à segurança dos jogos foram utilizados na aquisição de produtos de limpeza ou de gêneros alimentícios (2009NE900575, 2009NE900608 e 2009NE900523), em desacordo com a finalidade da ação governamental.

3.1.1.3. **Recomendação**

Considerando que não é mais possível efetuar quaisquer ajustes de natureza administrativa capazes de corrigir a impropriedade identificada, propõe-se recomendar à administração da ESG que ao realizar despesas sob sua responsabilidade observe estritamente as regras que regem cada ação governamental, nos termos do Inciso II, do Art. 75, da Lei 4.320/64.

3.1.2. **Constatação: ausência de fiscalização da execução contratual**

Ao analisar o Processo 60630.000064/2010-04, referente ao Pregão 6/ESG/2010, destinado à “contratação de empresa para prestar serviços de apoio administrativo em alimentação para atender as necessidades da Escola Superior de Guerra e para apoio aos Quintos Jogos Mundiais Militares”, verificou-se inicialmente a impossibilidade de cotejar os quantitativos de produtos demandados nos Pedidos de Aquisição de Materiais e Serviços com as notas de empenho e com as notas fiscais.

Com o intuito de aclarar a situação, solicitou-se a presença do fiscal do contrato, para que ele explicasse o motivo do descasamento dos números e informasse sobre a existência de mecanismos de controle utilizados na fiscalização que lhe era de competência.

Em entrevista concedida à equipe de auditoria da Ciset-MD, o fiscal explicou que os pedidos do CPO eram feitos informalmente (contato telefônico), que ele não conferia pessoalmente se os serviços eram prestados dentro das quantidades e especificações estabelecidas no contrato e que a declaração necessária à liquidação da despesa era feita por ele com base em informações recebidas do CPO, colhidas informalmente após o recebimento da respectiva nota fiscal.

De fato, não foi encontrada no processo nenhuma declaração formal do CPO atestando que o serviço de bufê prestado pela contratada estava dentro das especificações do edital. Restou assim evidente a inexistência de fiscalização do contrato e, em decorrência, de controle sobre os valores despendidos, que deveria estar em consonância com o disposto na Lei 4.320/1964, *in verbis*:

“Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.



§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.”

3.1.2.1. Justificativas do Gestor

Instado a manifestar-se a respeito dos fatos apontados no subitem 3.1.2 deste relatório durante a execução do trabalho de auditoria realizado na Escola, o gestor reforçou que agira daquela maneira em função da necessidade de suprir as demandas do CPO, tendo como suporte o Ofício 13220/SEORI-MD, de 22/10/2009.

3.1.2.2. Análise da Justificativa

Independentemente da natureza dos créditos que estão sendo geridos, o gestor não pode se furtar à observância das regras constituídas para a regular execução orçamentária e financeira da despesa.

3.1.2.3. Recomendação da Auditoria

Propõe-se recomendar à administração da ESG que realize levantamentos junto ao Comitê de Planejamento Operacional com o intuito de se certificar da existência de documentos capazes de comprovar a realização dos serviços objeto do Pregão nº 6/ESG/2010 (Processo 60630.000064/2010-04), encaminhando os resultados a esta Secretaria, no prazo de 30 dias.

Complementarmente, propõe-se recomendar à administração da ESG que oriente os setores competentes para a observância dos imperativos necessários à regular liquidação da despesa previstos na Lei 4.320/1964, e também o disposto nos artigos 66 e 67 (caput e parágrafos 1º e 2º) da Lei 8.666/1993.

3.2. Para atendimento à Determinação do item 9.1.2.5. do Acórdão nº 1443/2011

Das análises realizadas nos documentos e informações disponibilizadas pela ESG, com vistas ao cumprimento da determinação contida no item 9.1.2.5 do Acórdão TCU 1.443–Plenário, de 1º/6/2011, certificamos a regularidade da dispensa de licitação havida nas ações de Segurança, Treinamento de Atletas, Gestão do Programa e Construção e Adequação das Instalações Esportivas dos V Jogos Mundiais Militares.

4 CONCLUSÃO

Ante o exposto, para fins de cumprimento à determinação contida no item 9.1.2.2 do Acórdão nº 1.443/2011, consideram-se regular as despesas realizadas pela Escola Superior de Guerra, empenhadas no final dos exercícios de 2009 e 2010 com recursos dos V Jogos Mundiais Militares, exceto em relação àquelas realizadas sem a autorização formal do CPO e para uso da própria Escola (item 3.1.1); e à ausência de fiscalização da execução de contrato destinado ao fornecimento de alimentação (item 3.1.2).

No que se refere ao cumprimento da determinação contida no item 9.1.2.5, do referido Acórdão, certificamos a regularidade das dispensas de licitação realizadas pela Escola Superior de Guerra com recursos dos V Jogos Mundiais Militares.

Brasília-DF, 23 de setembro de 2011.

Maria Luzinete B. S. Fernandes
MARIA LUZINETE B. S. FERNANDES
Analista de Finanças e Controle

Fábio dos Santos Soares
FÁBIO DOS SANTOS SOARES
SC – Supervisor

De acordo.

Proponho o encaminhamento deste Relatório à Escola Superior de Guerra, para conhecimento e adoção das providências com vistas ao cumprimento das recomendações contidas nos itens 3.1.1.3 e 3.1.2.3 Sugiro, ainda, dar conhecimento das conclusões desta auditoria ao Tribunal de Contas da União em atenção às determinações contidas nos itens 9.1.2.2 e 9.1.2.5 do Acórdão nº 1443/2011-TCU-Plenário.

À consideração do Senhor Secretário de Controle Interno.

Brasília-DF, 23 de setembro de 2011.

MARIA LUZINETE B. S. FERNANDES

Damásio Alves Linhares Neto
DAMÁSIO ALVES LINHARES NETO
Gerente de Auditoria



**MINISTÉRIO DA DEFESA
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO**

Processo nº 60100.001507/2011-45

Assunto: Relatório de Auditoria de Acompanhamento dos atos de gestão relativos aos V Jogos Mundiais Militares – Escola Superior de Guerra.

DESPACHO

1. À vista do contido no Relatório de Acompanhamento sobre os atos gestão da Escola Superior de Guerra (ESG), relativos a execução dos recursos alocados para os preparativos e realização dos V Jogos Mundiais Militares, estou de acordo com suas conclusões, recomendações ali propostas e o encaminhamento sugerido.
2. Encaminhe-se cópia do referido relatório à ESG, para conhecimento e providências pertinentes, em especial quanto às recomendações sugeridas.
3. Oficie-se à Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, no Rio de Janeiro (Secex/RJ), comunicando os resultados da auditoria, em atenção às determinações contidas nos itens 9.1.2.2 e 9.1.2.5 do Acórdão nº 1443/2011-TCU-Plenário.
4. À Assea/Ciset-MD, para as providências.

Brasília, 23 de setembro de 2011.


SEBASTIÃO EURÍPEDES RODRIGUES
Secretário de Controle Interno