



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO
RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS

TIPO DE AUDITORIA : AUDITORIA DE GESTÃO
EXERCÍCIO : 2010
PROCESSO Nº : 50770.000991/2011-49
UNIDADE AUDITADA : 277001 - DEPARTAMENTO DO FUNDO DA MARINHA MERCANTE
MUNICÍPIO - UF : Brasília - DF
RELATÓRIO Nº : 201108635
UCI EXECUTORA : SFC/DITRA - Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Transportes

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 201108635, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC nº 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre o processo anual de contas apresentado pelo DEPARTAMENTO DO FUNDO DA MARINHA MERCANTE - DEFMM.

I - INTRODUÇÃO

2. Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 11/04/2011 a 20/04/2011, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela Unidade Auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

II – RESULTADOS DOS TRABALHOS

3. Verificamos no Processo de Contas da Unidade a existência das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-63/2010 e pelas DN-TCU-107/2010 e 110/2010.

4. Em acordo com o que estabelece o Anexo III da DN-TCU-110/2010, e em face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:

4.1 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

As ações de competência da Unidade e respectivos atos e fatos que, no entendimento da equipe de auditoria, impactaram nos resultados encontram-se descritas abaixo:

Quadro I: Execução da Ação 4572

Departamento do Fundo da Marinha Mercante					
Programa 8768 - Fomento ao Desenvolvimento da Marinha Mercante e da Indústria Naval					
Ação 4572 - Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação.					
Meta	Previsão	Execução	Execução/Previsão (%)	Atos e fatos que prejudicaram o desempenho	Providências adotadas
Física	40	18	45	A execução financeira ficou prejudicada por não se efetivar a contratação do curso de especialização para os Analistas e Especialistas de Infraestrutura. Foi elaborada uma pesquisa de desejos com a necessidade de treinamento específico, focado nos servidores do DEFMM, visando o acompanhamento de projetos e ajustamento de suas preferências às obras em Navios e Estaleiros e a análise das demandas dos financiamentos liberados pelo FMM que, por razões diversas, não foi concretizada no exercício. Impossibilidade de realização de capacitação de novos servidores ingressados no exercício de 2010 devido à necessidade de tempo de serviço, grande quantidade de servidores com baixa perspectiva profissional em virtude da proximidade da aposentadoria.	Foi elaborada uma pesquisa de desejos junto ao público-alvo, ou seja, aos servidores do DEFMM, visando o acompanhamento de suas preferências às metas do DEFMM, com a respectiva implantação de um programa para valorização dos servidores. Os novos servidores ingressados no DEFMM acompanham as fiscalizações e análises de projetos, efetuados por servidores mais experientes, tendo assim uma aprendizagem prática.
Financeira	200.000,00	25.800,00	12,90		

Fonte e Método: Elaborado pela DITRA/DI/SFC/CGU-PR, a partir de informações constantes do SIGPLAN e SIAFI.

Comparativamente, o percentual de execução tanto físico quanto financeiro foi inferior ao exercício de 2009, tendo em vista a redução de 66,67% do número de servidores qualificados no exercício anterior e de 75,82% do montante de execução orçamentária em 2009. Dessa forma, não foi possível identificar melhoria nos procedimentos da Unidade.

No exercício de 2010 houve o ingresso de 27 novos servidores na Unidade, entretanto, a realização de atividades finalísticas do DEFMM requer capacitação específica, focada no acompanhamento de projetos e de obras em navios e estaleiros, bem como na análise das demandas dos financiamentos liberados pelo FMM, a qual não foi realizada no exercício de 2010, em virtude da necessidade de atendimento ao tempo de serviço necessário para a participação em curso de especialização. O quadro de recursos humanos do Departamento possui uma grande quantidade de servidores em vias de se aposentar, pois do total de 227 integrantes da carreira, 94 possuem idade entre 51 e 60 anos, e 26 possuem idade acima de 60 anos, o que gera pouca motivação em virtude da ausência de perspectiva profissional.

Quadro II: Execução da Ação 0569

Departamento do Fundo da Marinha Mercante					
Programa 8768 - Fomento ao Desenvolvimento da Marinha Mercante e da Indústria Naval					
Ação 0569 - Financiamento Complementar de Incentivo à Produção Naval e da Marinha Mercante.					
Meta	Previsão	Execução	Execução/Previsão (%)	Atos e fatos que prejudicaram o desempenho	Providências adotadas
Física	Não existe previsão na LOA 2010	Não informado	Impossível avaliar	Idênticos à ação 0118 informados abaixo	
Financeira	1.360.370.352,00	314.502.059,00	23,12		

Fonte e Método: Elaborado pela DITRA/DI/SFC/CGU-PR, a partir de informações constantes do SIGPLAN e SIAFI.

A execução da Ação depende da demanda do mercado, competindo ao Departamento estimular, ordenar e controlar sua execução.

Quadro III: Execução da Ação 0118

Departamento do Fundo da Marinha Mercante					
Programa 8768 - Fomento ao Desenvolvimento da Marinha Mercante e da Indústria Naval					
Ação 0118 - Financiamento de Embarcações para a Marinha Mercante.					
Meta	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)	Atos e fatos que prejudicaram o desempenho	Providências adotadas
Física	149	89	59,73	A execução da Ação depende fundamentalmente dos tomadores do financiamento. Pode-se citar como fato crítico na execução do programa a demora na realização da 16ª Reunião Ordinária do Conselho Diretor, tendo como consequência um excesso de projetos a serem analisados pelos diversos Agentes Financeiros do FMM, provocando morosidade nas contratações e consequentemente a não realização do fluxo financeiro previsto para o período. Além disso, ressalta-se a inexistência de preços de referência para os custos das embarcações.	Melhoria na estrutura responsável pela análise e supervisão dos projetos financiados, com a agregação de 10 (dez) técnicos na área; Dos dez, quatro foram alocados em Pernambuco/PE, um em Santos/SP e um em Itajaí/SC. Portanto, 4 (quatro) servidores irão acompanhar as obras nos estaleiros do Rio de Janeiro, realizarão análises nas consultas prévias e nas liberações solicitadas pelos Agentes Financeiros. Desenvolvimento de software para análise de projetos e criação de um banco de dados com os custos dos componentes das embarcações.
Financeira	3.345.951.697,00	2.424.402.387,96	72,46		

Fonte e Método: Elaborado pela DITRA/DI/SFC/CGU-PR, a partir de informações constantes do SIGPLAN e SIAFI.

Da mesma forma que na ação 0569, a execução desta Ação depende da demanda do mercado, competindo ao Departamento estimular, ordenar e controlar sua execução.

Cabe ressaltar que os efeitos da volatilidade da cotação dólares americanos versus reais, cuja estimava foi de US\$ 1 = R\$ 2,35 por ocasião da projeção orçamentária de 2010, mas que foi operacionalizado à taxa média da ordem de US\$ 1 = R\$ 1,74, acabaram por prejudicar o desempenho da Ação. Nesse sentido, ao serem efetuados os cálculos de correção pelo valor atualizado do câmbio, a execução financeira da Ação 0118 seria de 97,86%.

Quadro IV: Execução da Ação 09HX

Departamento do Fundo da Marinha Mercante					
Programa 8768 - Fomento ao Desenvolvimento da Marinha Mercante e da Indústria Naval					
Ação 09HX - Financiamento de Embarcações Pesqueiras (Profrota Pesqueira)					
Meta	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)	Atos e fatos que prejudicaram o desempenho	Providências adotadas
Física	9	0	0	Não foram analisados pedidos de prioridade para esta ação, tendo em vista que não ocorreu reunião do Conselho Diretor do Fundo da Marinha Mercante em 2010. Como decorrência, não foram assinados contratos de financiamento para esta Ação.	
Financeira	7.516.119,00	0,00	0		

Fonte e Método: Elaborado pela DITRA/DI/SFC/CGU-PR, a partir de informações constantes do SIGPLAN e SIAFI.

Quadro V: Execução da Ação 2272

Departamento do Fundo da Marinha Mercante					
Programa 8768 - Fomento ao Desenvolvimento da Marinha Mercante e da Indústria Naval					
Ação 2272 - Gestão e Administração do Programa.					
Meta	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)	Atos e fatos que prejudicaram o desempenho	Providências adotadas
Física	Não informado	Não informado	Impossível avaliar	<p>Quanto à contratação dos serviços de tratamento do acervo documental do DEFMM, para 2010 foi previsto o valor de R\$ 901.200,00. Tal contratação não obteve eficácia, encontrando-se suspensa, pois aguarda definição do Ministério dos Transportes, quanto a inclusão das necessidades do DEFMM no procedimento licitatório a ser executado no contrato desse Ministério.</p> <p>A outra meta que deixou de se realizar em 2010 nesta Ação, por motivos técnicos, foi a contratação das obras de reforma das instalações do 21º andar do Edifício Palácio Mercantil, cuja previsão foi de R\$ 1.700.000,00 (um milhão e setecentos mil reais)</p>	
Financeira	25.048.720,00	17.155.454,00	68,49		

Fonte e Método: Elaborado pela DITRA/DI/SFC/CGU-PR, a partir de informações constantes do SIGPLAN e SIAFI.

Quadro VI: Execução da Ação 09FC

Departamento do Fundo da Marinha Mercante					
Programa 8768 - Fomento ao Desenvolvimento da Marinha Mercante e da Indústria Naval					
Ação 09FC - Incentivo às Empresas Brasileiras conforme Lei nº 10.893.					
Meta	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)	Atos e fatos que prejudicaram o desempenho	Providências adotadas
Física	Não informado	Não informado	Impossível avaliar		<p>Com o intuito de sanar o passivo referente à despesa com incentivo à Marinha Mercante, o DEFMM solicitou a aprovação de crédito suplementar da ordem de R\$ 46.000.000,00 (quarenta e seis milhões de reais) na forma de compensação, oferecendo recursos de seu próprio orçamento para suprir a Ação de Incentivo à Marinha Mercante, não obtendo nenhum êxito no seu pleito. O referido crédito tinha por finalidade regularizar o passivo referente a exercícios anteriores, eliminando as pendências com processos que já estão em condições de serem liquidados em estrito cumprimento ao critério de liquidação dentro da ordem cronológica, conforme dispõe o Decreto nº 5.543/2005.</p>
Financeira	3.813.096,00	3.813.096,00	100,00		

Fonte e Método: Elaborado pela DITRA/DI/SFC/CGU-PR, a partir de informações constantes do SIGPLAN e SIAFI.

Quadro VII: Execução da Ação 6378

Departamento do Fundo da Marinha Mercante					
Programa 8768 - Fomento ao Desenvolvimento da Marinha Mercante e da Indústria Naval					
Ação 6378 - Remuneração de Serviço do Agente Financeiro (BNDES).					
Meta	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)	Atos e fatos que prejudicaram o desempenho	Providências adotadas
Física	3	0	0,00	Apesar de todas as tratativas para que as comissões fossem retidas pelo BNDES, dentro do limite previsto orçamentariamente, com o devido registro contábil, adequado a esta operação, ou seja, dando entrada de receita e saída de despesa, cumprindo com o que determina a Lei nº 4320/64, o agente financeiro BNDES reteve os valores devidos de comissões nas prestações recebidas dos mutuários (retorno de financiamento) contrariando o entendimento do DEFMM.	
Financeira	6.370.000,00	6.370.000,00	100,00		

Fonte e Método: Elaborado pela DITRA/DI/SFC/CGU-PR, a partir de informações constantes do SIGPLAN e SIAFI.

Quadro VIII: Execução da Ação 0095

Departamento do Fundo da Marinha Mercante					
Programa 8768 - Fomento ao Desenvolvimento da Marinha Mercante e da Indústria Naval					
Ação 0095 - Ressarcimento às Empresas Brasileiras de Navegação.					
Meta	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)	Atos e fatos que prejudicaram o desempenho	Providências adotadas
Física	Não informado	Não informado	Impossível avaliar	O valor aprovado em orçamento e empenhado em restos a pagar para esta Ação foi de R\$ 140.000.000,00 (cento e quarenta milhões de reais), conforme detalhamento em www.portaldatransparencia.gov.br , não tendo havido limite financeiro para execução de exercício de 2010.	Com intuito de sanar o passivo referente à despesa com Ressarcimento, o DEFMM solicitou a aprovação de crédito suplementar da ordem de R\$ 194.000.000,00 (cento e noventa e quatro milhões de reais) na forma de compensação, oferecendo recursos de seu próprio orçamento para suprir a Ação de Ressarcimento, não obtendo nenhum êxito no seu pleito. O referido crédito tinha finalidade regularizar o passivo referente aos exercícios de 2005, 2006, 2007, 2008 e 2009 eliminando as pendências com processos que já estão em condições de serem liquidados, em estrito cumprimento ao critério de liquidação, dentro da ordem cronológica, conforme dispõe o decreto nº 5.543/2005.
Financeira	140.000.000,00	0,00	0,00		

Fonte e Método: Elaborado pela DITRA/DI/SFC/CGU-PR, a partir de informações constantes do SIGPLAN e SIAFI.

O Departamento informou também como fato que prejudicou o desempenho da Ação, a limitação quanto ao processamento dos requerimentos que são protocolados em cada SERARR, onde são instruídos para posterior consolidação no DEFMM, demandando intensa intervenção humana para organização e controle.

Os procedimentos adotados pela Unidade com vistas ao atendimento à ordem cronológica para ressarcimento do Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante - AFRMM não garantiram a plena observância deste critério para a concessão do benefício no exercício de 2010, conforme informado no Item 2.1.1.1 da segunda parte deste Relatório.

Não obstante, o DEFMM possui contrato vigente com o SERPRO para a inclusão do Módulo Ressarcimento no Sistema Mercante, que, quando em utilização, possibilitará a solicitação por meio eletrônico do ressarcimento pelas empresas de navegação, além de tornar viável o atendimento à cronologia para os pagamentos às empresas.

Quadro IX: Execução da Ação 09JF

Departamento do Fundo da Marinha Mercante					
Programa 8768 - Fomento ao Desenvolvimento da Marinha Mercante e da Indústria Naval					
Ação 09JF - Subvenção Econômica sobre o Prêmio Seguro-Garantia ou sobre os Custos de Carta de Fiança aos Mutuários do Fundo da Marinha Mercante.					
Meta	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)	Atos e fatos que prejudicaram o desempenho	Providências adotadas
Física	Não informado	Não informado	Impossível avaliar	Na Reunião Extraordinária do referido Comitê, em 25/03/2010, foi decidido que não seria aprovada qualquer nova solicitação, até a manifestação definitiva da Consultoria Jurídica sobre os pontos levantados no parecer n.º 055/2010-CGAS/CONJUR/MT. A consulta feita pelo CGISG, não teve eficácia, em decorrência do não exame dos pleitos no exercício de 2010.	
Financeira	1.943.096,00	0,00	0,00		

Fonte e Método: Elaborado pela DITRA/DI/SFC/CGU-PR, a partir de informações constantes do SIGPLAN e SIAFI.

4.2 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Foram analisados 04 (quatro) indicadores utilizados no DEFMM, todos informados em seu Relatório de Gestão. Entretanto, todos os indicadores têm aplicação limitada ao desempenho da gestão interna da Unidade, carecendo de atributos para orientar estrategicamente a consecução do Programa 8768 - Fomento ao Desenvolvimento da Marinha Mercante e da Indústria Naval, havendo, portanto, a necessidade de criação de indicadores que atendam aos seguintes aspectos:

a) Indicação do cumprimento dos objetivos fundamentais do Programa 8768, cuja Ação com maior dotação em 2010 foi a 0118 - Financiamento de Embarcações para a Marinha Mercante, que tem por objetivo:

"Aumentar a participação da bandeira brasileira nas navegações de longo curso, apoio marítimo, aumentar a participação da navegação de cabotagem e interior no transporte de carga geral e agrogranéis na matriz de transportes brasileira. Substituir as embarcações de casco singelo por embarcações de casco duplo e as de casco de madeira por casco de aço na navegação interior fluvial. Reduzir a idade média da frota de rebocadores portuários e das embarcações utilizadas no transporte de passageiros na navegação interior de travessia."

b) Impessoalidade dos atributos que indiquem desempenho satisfatório/ insatisfatório - O Indicador de eficiência utilizado pela Unidade adota como paradigma para desempenho

satisfatório / insatisfatório o número de 35 processos analisados por cada técnico da CGPRO. Embora já tenha sido comentado no Relatório de Auditoria da Gestão 2008, nº 224275, item 4.2, a limitação quanto aos critérios utilizados para atribuir-se este paradigma persistiram no exercício de 2009 e 2010.

Desta forma, o índice não guarda a imparcialidade necessária, na medida em que o valor utilizado como divisor quanto à eficiência do setor foi estabelecido unicamente com base na experiência pessoal do gestor.

A análise dos indicadores utilizados pela Unidade está referenciada no Quadro X abaixo:

Quadro X: Indicadores de Gestão

Indicador	Descrição	Fórmula de Cálculo	Utilidade ao gestor	Mensuração
Índice de Limite de Prazo (ILP)	Indica o prazo para análise de projetos submetidos à Unidade	<p>(PMA/PRE)</p> <p>PMA: prazo médio de análise da Consulta Prévia;</p> <p>PRE = PAR+PEP: prazos regulamentares de acordo com a Port. 90, de 05/05/2005.</p> <p>PAR = prazo regulamentar de 60 dias.</p> <p>PEP = prazo de encaminhamento da pauta da reunião do CDFMM de 15 dias.</p>	<p>A única utilidade identificada para o indicador é a possibilidade de comparação da produtividade dos técnicos responsáveis pela análise dos projetos.</p> <p>Mesmo assim, com a ressalva quanto às diferenças dos projetos analisados.</p> <p>Ressalte-se ainda que a Portaria GM 253/09 estabelece que um projeto, mesmo que já analisado, não seja inserido na pauta da reunião do CDFMM antes do cumprimento do prazo fixado no seu §3º do artigo 4º.</p>	<p>Embora a fórmula seja aparentemente complexa, a obtenção de seus componentes é simples.</p> <p>Entretanto, a Unidade utiliza um índice indireto para medir um fator que pode ser aferido diretamente pelo prazo dispendido na análise.</p> <p>Para mensurar o prazo médio de análise seria suficiente adotar-se diretamente o tempo dispendido nesta rotina.</p>
Índice de aumento de interesse do Mercado (IAI)	Mostra a evolução do interesse dos usuários do sistema FMM na obtenção de financiamento	<p>VCPA/VCPU</p> <p>VCPA - Valor total anual (US\$) das consultas prévias priorizadas no ano de obtenção do índice;</p> <p>VCPU - Valor total anual (US\$) das consultas prévias priorizadas no ano anterior.</p>	<p>Embora o gestor informe como um indicador de desempenho, de fato, trata-se da evolução do número de consultas efetuadas pelo mercado na busca de financiamento.</p> <p>Embora tal evolução tenha conteúdo de atuação do DEFMM, o índice informado não mensura objetivamente a efetividade das ações realizadas pelo Departamento.</p>	<p>De fácil mensuração, com obtenção dos dados da fórmula a partir de fontes públicas.</p>
Indicador de efetividade	Mede o nível de satisfação das empresas solicitantes dos recursos do FMM para construção naval e dos usuários do Sistema Mercante.	<p>$((y.2x) + z) / 3$</p> <p>Onde: x = nota dada pelas empresas postulantes a financiamento do FMM, variando de 1 a 5.</p> <p>Y = % relativo à pontuação da</p>	<p>O gestor informa como indicador de efetividade o resultado de uma pesquisa de opinião, à qual responderam 31,88% dos entrevistados, num universo de 111 proponentes de financiamento consultados.</p>	<p>Embora seja um índice de fácil mensuração, a partir de simples tabulação dos dados, sua obtenção torna-se complexa pela dependência das respostas dos questionários enviados aos agentes entrevistados.</p>

		pesquisa z = nota média dada pelos usuários do Mercante (não calculado)		
Indicador de eficiência	Mede a produtividade na análise dos pedidos de financiamento	Efn = nº de análises de pedidos de financiamento / nº de técnicos envolvidos no processo de análise Efn < 35 - insatisfatório Efn ≥ 35 - satisfatório	A demonstração de eficiência objetivada pelo gestor fica prejudicada pela ausência de suporte na definição do parâmetro 35, estabelecido como divisor entre desempenho satisfatório ou insatisfatório da equipe.	Embora de fácil mensuração, não foi possível obter-se a metodologia pela qual se estabeleceu o valor de 35 que demarca a divisão entre o desempenho satisfatório ou insatisfatório da Unidade.

Fonte: Relatório de Gestão DEFMM 2010

4.3 Avaliação do Funcionamento do Sistema de Controle Interno da UJ

Ambiente de Controle:

A pesquisa conduzida pela Unidade, cujos resultados estão consolidados no Quadro A.9.1, inserto às fls. 67 do Relatório de Gestão, indicou que o ambiente de controle é parcialmente válido. Este resultado foi corroborado por evidências obtidas durante os trabalhos de auditoria, entre as quais podem ser destacadas:

- adoção do código de ética profissional do servidor público do poder executivo federal, o qual está disponível para conhecimento de todos os servidores na página da intranet do MT;
- existência e divulgação de manuais com normas e procedimentos prevendo sistemas de autorizações e aprovações, linhas de autoridade claramente definidos e o estabelecimento de práticas operacionais e de rotinas;
- melhoria dos controles internos adotados.

Quanto a este último item, foi evidenciada na Unidade a evolução do controle das ações sob sua responsabilidade, principalmente no que se refere à identificação das fragilidades existentes na sua gestão, o que ensejou diversas iniciativas, dentre as quais destaca-se o desenvolvimento de sistema de controle de empreendimentos financiados, o qual já é objeto de contrato com o SERPRO e, quando concluído, poderá suprir as deficiências apontadas em exercícios anteriores, após sua efetiva implementação. Também encontra-se em fase de desenvolvimento sistema para o ressarcimento de AFRMM, ponto no qual a Unidade ainda apresenta fragilidade.

Verificou-se ainda uma boa organização nos processos da Unidade, o que permitiu facilidade na disponibilização e na prestação de informações solicitadas durante os trabalhos de auditoria.

Avaliação de Risco:

Em relação ao Risco, a avaliação conduzida pelo DEFMM é neutra, percepção compatível com a ausência de prática pela Unidade para a definição de níveis de riscos operacionais, de informações e conformidade; com a ausência sistemática para avaliação de riscos de

maneira contínua, a fim de se identificar mudanças no perfil de risco da Unidade; bem como quanto à inexistência de histórico de fraudes e perdas decorrentes de fragilidades nos seus processos internos.

Informação e Comunicação:

Em relação à adoção de práticas para divulgação e tratamento de informações relacionadas a atividades necessárias ao alcance dos objetivos da Unidade, destaca-se a disponibilidade de intranet, entendida aqui como a utilizada no âmbito da Administração Direta do Ministério dos Transportes - MT, de maneira a serem divulgados tanto os atos normativos como informações atualizadas relacionadas a ações relevantes desenvolvidas no âmbito do MT.

A Unidade utiliza-se de e-mail institucional e funcional para o envio de informações de interesse do Departamento além do uso de Memorando Interno/Circular.

O uso de senhas se dá com a assinatura de Termo de Responsabilidade no qual servidores da Unidade e usuários externos tomam conhecimento de que a senha de acesso é constituída de um código pessoal e secreto, sendo seu uso absolutamente intransferível e de responsabilidade exclusiva e integral do usuário.

Monitoramento:

A sistemática de monitoramento utilizada pela Unidade está estruturada com base na utilização de manual, normas e procedimentos em atividades referentes ao Sistema Mercante e nos Sistemas informatizados da Administração Pública (SIAFI/SIGPLAN/SIASG/SIAPE), além da sistemática de Análise de Projetos e Acompanhamento de Obras. Além disso, para utilização dos Sistemas informados anteriormente, são previstas autorizações e aprovações com linha de autoridade definidas, com práticas operacionais rotineiras, e procedimentos outros definidos pelo Ministério dos Transportes.

Os resultados da aplicação da referida sistemática, configurados em documentos e relatórios são refletidos nas ações do Departamento, com sensíveis melhorias em suas atividades e processos.

Análise procedimentos de controle:

Nos trabalhos de auditoria de Avaliação da Gestão foi evidenciado que os procedimentos de controle interno adotados pela UJ, nas respectivas áreas/processos, embora sejam suficientes a permitir o acompanhamento satisfatório dos programas e ações de sua competência, das licitações e contratos, não foram capazes de evitar impropriedades como as destacadas na 2ª Parte deste Relatório.

4.4 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

Os repasses de recursos do FMM destinados à aplicação pelos agentes financeiros nos empreendimentos financiados são apontados em item de idêntica denominação no Relatório de Gestão. Embora não se refiram a transferências voluntárias, mas sim à concessão de empréstimos, a abordagem visa informar de maneira consolidada a aplicação

dos recursos do FMM pelos diversos agentes financeiros.

Durante os trabalhos de auditoria foram verificados 3 processos relacionados a empreendimentos financiados com recursos do Fundo da Marinha Mercante – FMM, conforme se segue:

Quadro XI: Valor transferido x Valor fiscalizado

Valor transferido no exercício (R\$)	Valor Fiscalizado (R\$)	Valor fiscalizado (%)
2.050.116.699,13	55.096.828,29	2,68

Fonte: SIAFI e Relatório de Gestão da Unidade.

Os processos analisados se referem a solicitações de financiamento de construção de embarcações. Foi possível verificar uma melhoria qualitativa das análises efetuadas pela CGPRO, mas que ainda carecem de referências públicas para definição de preço. No entanto, a Unidade está desenvolvendo mecanismos com o objetivo de criar um banco de dados para a definição de limites de preços, conforme informado no item 2.2.2.1 da segunda parte deste Relatório. Cabe ressaltar positivamente que no exercício de 2010 houve um acréscimo de 5 (cinco) servidores que estão sendo qualificados para a realização das análises de projetos a serem financiados.

4.5 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

Por meio de consulta ao Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI (mês de referência: dez/2010), verificou-se que, no exercício sob análise, a despesa do DEFMM apresentou a seguinte distribuição por modalidade de licitação:

Quadro XII: Aquisição de bens e serviços pelo DEFMM

Tipo de Aquisição de bens/serviços	Valor no Exercício (R\$)	% Valor sobre Total	Montante Analisado (R\$)	% Recursos Analisados
Dispensa	16.003.198,22	83,66	50.943,28	0,32
Inexigibilidade	638.974,16	3,34	375.503,30	58,77
Convite	0,00	0,00	0,00	0,00
Tomada de Preços	0,00	0,00	0,00	0,00
Concorrência	0,00	0,00	0,00	0,00
Pregão	2.487.421,89	13,00	762.802,59	30,67
Não se Aplica (*)	2.901.478.141,47	0,00	0,00	0,00
Total	19.129.594,27	100,00	1.189.249,17	6,22

Fonte e Método: Extração de informações do Sistema SIAFI Gerencial.

(*) O DEFMM faz uso da modalidade "Não se aplica" na transferência de recursos destinados às seguintes Ações: 09FC - Incentivo às empresas brasileiras, conforme Lei nº 10.893, de 2004; 6378 - Remuneração de serviço do agente financeiro (BNDES); 0095 - Ressarcimento as empresas brasileiras de navegação; 0118 - Financiamento de Embarcações para a marinha mercante; 0569 - Financiamento complementar de incentivo a produção naval e da marinha mercante; e 09HX - Financiamento de embarcações pesqueiras (PROFROTA Pesqueira). Os dados percentuais quanto ao montante analisado desconsideraram despesas classificadas como "Não se Aplica".

O quantitativo de processos analisados encontra-se exposto no Quadro XIII abaixo:

Quadro XIII: Amostra de processos analisados

Número da Licit.	Contratada e seu CNPJ	Valor da Licitação Liquidado	Oport. e Conveniência do motivo da	Modalidade da Licitação	Fund. da dispensa	Fund. da inexig.
------------------	-----------------------	------------------------------	------------------------------------	-------------------------	-------------------	------------------

		em 2010	Lic.			
Inexigibilidade n.º 24/2007	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (CNPJ n.º 34028316/0002-94)	372.041,12	-	-	-	Adequado
Inexigibilidade n.º 1/2010	Fundo de Imprensa Nacional (110245/0001)	3.462,18	-	-	-	Adequado
Dispensa n.º 101/2008	Carla Castello Estefani	41.986,50	-	-	Adequado	-
Dispensa n.º 91/2010	ONE CURSOS (CNPJ n.º 06012731/0001-33)	8.956,78	-	-	Indequirado	-
Convite n.º 1/2007	IMAGEPLAN (CNPJ n.º 29935087/0001-70)	0,00	Adequada	Devida	-	-
Pregão Eletrônico n.º 13/2009	L. A. VIAGENS E TURISMO LTDA ME (CNPJ n.º 04613668/0001-65)	195.270,24	Adequada	Devida	-	-
Ata de Registro de Preços n.º 12/2009	OFC INDUSTRIA E COMERCIO DE PRODUTOS PARA ESCRITÓRIO LTDA. (CNPJ n.º 04756408/0001-49)	469.269,97	Adequada	Devida	-	-
Pregão Eletrônico n.º 14/2009	VENUS WORLD COMERCIO DE EQUIPAMENTOS (CNPJ n.º 05633420/0001-29)	98.262,38	Adequada	Devida	-	-

Fonte e Método: Análise de Processos do DEFMM

No universo dos processos analisados, acima mencionados, não foram encontradas irregularidades e/ou irregularidades.

4.6 Avaliação da Gestão de Recursos Humanos

Embora a gestão de recursos humanos da Unidade seja realizada pela Coordenação-Geral de Recursos Humanos do Ministério dos Transportes - CGRH-MT, a alocação de pessoal pelos diversos setores do Departamento é uma atribuição do gestor, que procede à lotação de servidores conforme informado no Relatório de Gestão da Unidade. O quadro de pessoal do DEFMM é composto por 224 servidores, dentre servidores de Carreira e Cargos de Natureza especial, tendo havido o ingresso de 27 servidores no exercício de 2010, o que contribui para a melhoria das atividades de análises de projetos. No entanto, observa-se que grande parte dos servidores de carreira lotados no DEFMM estão em vias de se aposentar, estando 94 na faixa etária de 51-60 anos e 26 na faixa etária acima de 60 anos.

4.7 Avaliação do Cumprimento pela UJ das Recomendações do TCU e do Controle Interno

A Unidade está em processo de implementação das recomendações efetuadas pela CGU no Relatório de Gestão do Exercício de 2009, cabendo destacar ações voltadas para a elaboração de ferramentas eletrônicas o controle de processos, com mecanismos que permitam atender a ordem cronológica de ressarcimento de AFRMM, e para o aperfeiçoamento dos procedimentos de análise de projetos, com a elaboração de ferramenta eletrônica que permita a utilização de um banco de dados com o objetivo de criar parâmetros de preços dos empreendimentos financiados pelo FMM. Também houve

melhoria no que tange à consolidação de informações que se iniciam nas Unidades Regionais, como dados relativos à inadimplência de AFRMM e dos processos de solicitação de ressarcimento de AFRMM.

Em consulta ao sítio do TCU, verificou-se a inexistência de Acórdãos do TCU emitidos para a Unidade no exercício de 2010.

4.8 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária

A Unidade apresenta um montante de R\$ 591.159.549 em passivos por insuficiência orçamentária. Deste total, R\$ 312.343.711 se refere à dívida de transferência de recursos do FMM para o BNDES/PIS/PASEP, valor que está sendo discutido em procedimento administrativo. O montante restante se refere a empresas que aguardam o ressarcimento de AFRMM, cuja dotação orçamentária não é suficiente para o ressarcimento de todas as empresas. Desta forma torna-se muito importante o atendimento à ordem cronológica para o pagamento desses credores, a qual não foi plenamente observada no exercício de 2010, conforme informado no Item 2.1.1.1 da segunda parte deste Relatório.

4.9 Avaliação da Conformidade da Inscrição de Restos a Pagar

Por meio de consulta ao Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, verificou-se a existência de inscrições em Restos a Pagar Não-Processados no valor total de R\$ 317.395.875,83 (trezentos e dezessete milhões, trezentos e noventa e cinco mil, oitocentos e setenta e cinco reais e oitenta e três centavos).

A análise da regularidade da inscrição em Restos a Pagar se deu por amostragem simples, composta pelas Notas de Empenho apresentadas no Quadro XIV abaixo, as quais totalizam R\$ 134.564.029,44 (cento e trinta e quatro milhões, quinhentos e sessenta e quatro mil, vinte e nove reais e quarenta e quatro centavos), e que representam 42,05% do total inscrito.

Quadro XIV: Amostra de empenhos analisados

INSCRIÇÕES EM RESTOS A PAGAR NÃO-PROCESSADOS (ano 2010)		
Nota de Empenho	Valor (R\$)	Participação no total de Restos a Pagar Não-Processados, subtraindo-se a NE referente à empréstimos e financiamentos.
2010NE000438	107.141.116,61	33,75%
2009NE900360	93.694,18	0,03%
2010NE000521	25.898.718,45	8,16%
2010NE900029	1.307.307,20	0,10%
2010NE900219	123.193,00	0,01%
Total analisado	134.564.029,44	42,05%

Fonte: SIAFI 2010

Foi verificado que as inscrições em Restos a Pagar Não-Processados tiveram enquadramento no art. 35 do Decreto nº 93.872/86, cabendo informar que não foram detectadas impropriedades ou irregularidades.

4.10 Avaliação dos Critérios - Chamamento Público

A Unidade não realizou Chamamento Público no Exercício de 2010.

4.11 Avaliação de Contratos e Convênios - SIASG/SICONV

Foi possível verificar que a Unidade realiza o cadastro dos contratos que celebra no sistema SIASG.

4.12 Avaliação da Entrega e do Tratamento das Declarações de Bens e Rendas

A Gestão de Recursos Humanos da Unidade é realizada pelo Ministério dos Transportes, cabendo a este Ministério o controle da entrega de Declarações de Bens e Rendas.

4.13 Avaliação da Sustentabilidade Ambiental em Aquisições de Bens e Serviços

A maior parte da execução de recursos da Unidade se refere à concessão de financiamentos. As contratações efetuadas pelo Departamento levam em conta a durabilidade e qualidade dos produtos adquiridos. Quanto à aquisição de bens e serviços, verificou-se que na aquisição de serviços de engenharia foram observados critérios que consideram a economia da manutenção e operacionalização da edificação, a redução do consumo de água e energia com a utilização de torneiras automáticas e lâmpadas fluorescentes. Não houve a realização de campanha entre os servidores no exercício de 2010, com vistas a promover a conscientização da necessidade de economia de luz e água, bem como da necessidade de proteção do meio ambiente e de recursos naturais.

4.14 Avaliação da Gestão de Bens Imóveis de Uso Especial

Foi verificada a regularidade da inscrição de imóveis de uso especial da Unidade no sistema SPIUnet.

5. Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

III - CONCLUSÃO

Eventuais questões pontuais ou formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Brasília/DF, 08 de julho de 2011.

NOME

CARGO

ASSINATURA



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

CERTIFICADO DE AUDITORIA

CERTIFICADO Nº : 201108635
UNIDADE AUDITADA : DEPARTAMENTO DO FUNDO DA MARINHA MERCANTE
CÓDIGO : 277001
EXERCÍCIO : 2010
PROCESSO Nº : 50770.000991/2011-49
CIDADE : Rio de Janeiro

Foram examinados os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no art. 10 da IN TCU nº 63/2010, praticados no período de **01Jan2010 a 31Dez2010**.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho definido no Relatório de Auditoria Anual de Contas constante deste processo, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da unidade auditada.

3. A partir dos exames realizados, as seguintes constatações, que estão detalhadas no respectivo Relatório de Auditoria, poderão impactar de forma relevante a gestão da unidade examinada, sendo necessária a atuação e acompanhamento das providências preventivas e/ou corretivas por parte dos agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63/2010:

2.1.1.1 - Resultado qualitativo afetado pela ausência de atendimento à ordem cronológica para ressarcimento de AFRMM, relativo à Ação de Governo 0095.

2.2.1.1 - Inadequação do fluxo de recursos à demanda de financiamentos para o Fundo da Marinha Mercante – FMM.

4. Assim, em função dos exames aplicados sobre os escopos selecionados, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201108635, proponho que o encaminhamento das contas dos agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63 seja como indicado a seguir, em função da existência denexo de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações a seguir especificadas:

4.2 Agentes com proposta de encaminhamento pela gestão REGULAR COM RESSALVAS:

Cargo	Constatações
Diretor do Fundo da Marinha Mercante no período de 01/01/2010 a 10/08/2010	2.1.1.1
Diretor do Fundo da Marinha Mercante no período de 11/08/2010 a 31/12/2010	2.2.1.1

5. Esclareço que os demais agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63 que não foram explicitamente mencionados neste certificado têm, por parte deste órgão de controle interno, encaminhamento proposto pela regularidade da gestão, tendo em vista a não identificação de nexos de causalidade entre os fatos apontados e a conduta dos referidos agentes.

Brasília, de julho de 2011.

TARCÍSIO GOMES DE FREITAS
COORDENADOR-GERAL DE AUDITORIA DA ÁREA DE TRANSPORTES



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

PARECER DO DIRIGENTE DE CONTROLE INTERNO

RELATÓRIO Nº : 201108635
EXERCÍCIO : 2010
PROCESSO Nº : 50770.000991/2011-49
UNIDADE AUDITADA : DEPARTAMENTO DO FUNDO DA MARINHA
MERCANTE
CÓDIGO : 277001
MUNICÍPIO - UF : Rio de Janeiro - RJ

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da SFC/CGU quanto ao processo de contas do exercício sob exame, da Unidade acima referida, expresse, a seguir, opinião conclusiva, de natureza gerencial, sobre os principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria, em decorrência dos trabalhos conduzidos por este órgão de controle interno sobre os atos de gestão do referido exercício.

2. Foi evidenciada na Unidade a evolução do controle das ações sob sua responsabilidade, principalmente no que se refere à identificação das fragilidades existentes na sua gestão, o que ensejou diversas iniciativas, dentre as quais destaca-se o desenvolvimento de sistema de controle de empreendimentos financiados, o qual já é objeto de contrato com o SERPRO e quando concluído, poderá suprir as deficiências apontadas em exercícios anteriores, após sua efetiva implementação. Também encontra-se em fase de desenvolvimento sistema para o ressarcimento de AFRMM, ponto no qual a Unidade ainda apresenta fragilidade.

3. Basicamente, as principais constatações que impactaram a execução das políticas públicas a cargo da Unidade referem-se à garantia da cronologia de pagamentos do ressarcimento de AFRMM e à falta de controle quanto à adequação do fluxo de recursos à demanda de financiamentos com recursos do Fundo da Marinha Mercante – FMM.

3.1 Em relação à garantia da cronologia de pagamentos do ressarcimento de AFRMM, tema já abordado no Relatório de Avaliação da Gestão do exercício anterior, salienta-se que a Unidade, durante o exercício, desenvolveu uma planilha eletrônica para o acompanhamento dos processos de ressarcimento de AFRMM, observada a devida cronologia para pagamento. No entanto, verificou-se que a ordem de protocolo dos processos não foi plenamente observada para a realização das liquidações de empenho da Ação 0095, haja vista terem sido contemplados ressarcimentos solicitados

no exercício de 2010 ao passo que existem pedidos de ressarcimento protocolados em 2009 e em exercícios anteriores que ainda não foram pagos.

3.2 No que se refere à falta de controle associada à adequação do fluxo de recursos à demanda de financiamentos com recursos do Fundo da Marinha Mercante – FMM, verificou-se a existência de estoque de projetos priorizados significativamente superior tanto à execução orçamentária do exercício de 2010, quanto à dotação para o exercício de 2011, que monta à R\$ 2.216.082.636,00, conforme dado constante no SIGPLAN. Mesmo considerando-se que a execução destes projetos ultrapassa um exercício, os volumes de recursos previstos indicam a necessidade de a Unidade desenvolver instrumentos capazes de garantir dotação à demanda, a fim de se evitarem riscos quanto à descontinuidade de projetos priorizados.

4. As principais causas das constatações mencionadas anteriormente estão relacionadas à (o): controle insuficiente dos processos de solicitação de ressarcimento de AFRMM, haja vista que não se concluiu a inserção desta funcionalidade no Sistema Mercante, causa essa relacionada à constatação citada no item 3.1 deste Parecer; estruturação do fluxo de recursos do FMM pelo DEFMM baseado na “reserva” integral dos recursos para construção de empreendimentos navais após a priorização, antes mesmo da realização do financiamento e da respectiva construção, causa essa relacionada à constatação citada no item 3.2 deste Parecer.

4.1 Com base na constatação mencionada no item 3.1 deste Parecer, buscaram-se conjuntamente com o gestor recomendações no sentido de que o DEFMM efetue gestão junto ao SERPRO, de maneira a acelerar a implantação das necessidades 1 e 2 e 3 a 7 do módulo Ressarcimento ao Sistema Mercante, com o objetivo de se antecipar a estruturação da correta ordem cronológica, bem como o montante dos valores devidos de AFRMM a serem pagos; recomendou-se ainda que tão logo a ordem cronológica nos moldes anteriormente mencionados esteja estruturada, deverá o DEFMM disponibilizá-la no sítio do Ministério dos Transportes, de maneira a propiciar a transparência necessária aos pagamentos relativos ao ressarcimento de AFRMM a serem efetuados.

4.2 Com base na constatação mencionada no item 3.2 deste Parecer, buscou-se conjuntamente com o gestor recomendação no sentido de que o DEFMM efetue gestão junto à Secretaria do Tesouro Nacional – STN, de maneira a verificar qual o dispositivo legal embasa a sistemática adotada para alocação de recursos relativos aos projetos do FMM, indicando-o em seu Plano de Providências Permanente, haja vista que da revisão à legislação nacional relacionada ao tema, inclusive a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, não foram verificados quaisquer dispositivos que subsidiem a referida sistemática de se reservar a integralidade dos recursos para cada projeto priorizado pelo DEFMM.

5. No que se refere à implementação das recomendações contidas no Plano de Providências Permanente da Unidade, cabe ressaltar uma delas, e que está relacionada à necessidade de que o DEFMM fizesse gestão junto à Coordenação-Geral de Modernização e Informática - CGMI para que fossem agregadas ao SICAP as facilidades necessárias à gestão do ressarcimento do AFRMM, minorando os riscos existentes quanto ao descumprimento da ordem cronológica para concessão do benefício, além da racionalização do trabalho na Unidade. Nesse sentido, apesar de

encontrar-se em fase de desenvolvimento o módulo para operacionalização do ressarcimento de AFRMM, verificou-se que, até a respectiva funcionalidade estar totalmente integrada ao Sistema Mercante, permanecerá a existência de dificuldade para se estruturar de maneira confiável a ordem cronológica para ressarcimento do Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante – AFRMM.

6. Quanto à qualidade e suficiência dos controles internos administrativos da unidade, ao se analisar o resultado decorrente de pesquisa conduzida pela própria Unidade, verificou-se que o ambiente de controle requer aprimoramentos. No entanto, cabe ressaltar, de forma positiva, a existência de diversas práticas, evidenciadas durante os trabalhos de auditoria, dentre as quais podem ser mencionadas: a adoção do código de ética profissional do servidor público do poder executivo federal, o qual está disponível para conhecimento de todos os servidores na página da intranet do MT; a existência e divulgação de manuais com normas e procedimentos prevendo sistemas de autorizações e aprovações; estruturação de definições claras acerca das linhas de autoridade e do estabelecimento de práticas operacionais e de rotinas; e a adoção de melhores controles internos.

7. Ressalta-se que foi possível perceber avanços na gestão do DEFMM. Como exemplo, pode-se citar iniciativas para o desenvolvimento de sistemas eletrônicos para acompanhamento da gestão do ressarcimento de AFRMM e para análise de projetos relacionados ao financiamento de embarcações, que quando em efetiva utilização permitirão a criação de um banco de dados com parâmetros públicos de valores dos componentes das embarcações e permitirão maior segurança no atendimento da ordem cronológica para ressarcimento do AFRMM, aspectos estes que apresentaram uma fragilidade na gestão no exercício de 2010.

7.1 Outro avanço na gestão da Unidade deve-se ao aumento no quadro de servidores, com a inclusão de 25 (vinte e cinco) servidores no exercício de 2010. Não obstante o quadro de servidores da Unidade ainda não ser plenamente satisfatório, existindo grande quantidade de servidores em vias de se aposentar, torna-se premente uma política permanente de inclusão de recursos humanos.

Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/N.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o processo deve ser encaminhado ao Ministro de Estado supervisor, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

Brasília, de julho de 2011.

LUIZ CLÁUDIO DE FREITAS
DIRETOR DE AUDITORIA DA ÁREA DE INFRAESTRUTURA - SUBSTITUTO