

5.2 Demonstração da eficiência e da conformidade legal de áreas relevantes de gestão que contribuíram para o alcance dos resultados do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal no exercício

5.2.1 Gestão Orçamentária e Financeira

5.2.1.1 Gestão Orçamentária e Financeira – Diretoria de Orçamento e Finanças

Os processos de planejamento institucional e de execução dos créditos e recursos do Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF) apresentam uma dificuldade peculiar, uma vez que, de um lado, no orçamento da União, a Corporação dispõe de recursos classificados na função de governo “28 - Encargos Especiais” e na subfunção “845 - Outras transferências”, aos quais não se vinculam ações, produtos e metas específicas, mas apenas ações típicas de operações especiais, que não agregam produto à União, conforme define o Manual Técnico do Orçamento.

Desta feita, o FCDF é composto, no Orçamento Geral da União, por despesas de agregação neutra, e por essa razão os programas a ele associados são do tipo “operações especiais”.

Com isso, suas ações constam apenas da Lei Orçamentária Anual (LOA), não integrando o Plano Plurianual (PPA) do Governo Federal. No entanto, por determinação do Governo do Distrito Federal (GDF), o orçamento destinado ao FCDF compõe, por sua vez, o PPA do GDF, porém não integra a LOA deste Ente Federativo, criando um fator sui generis, sobretudo no que se refere à vinculação entre o PPA e LOA.

As próprias normativas e documentos orientadores da elaboração do Relatório de Gestão emanados pelo Tribunal de Contas da União têm prescrito que a apresentação das ações da LOA deve ser de forma individualizada, fazendo constar

somente aquelas vinculadas aos programas temáticos estabelecidos no PPA, indicando ainda que não há necessidade de tratamento das ações vinculadas a Programas de Operações Especiais e de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado.

Somado ao contexto supracitado, cita-se a dificuldade advinda do fato de que as ações do FCDF são compartilhadas entre as forças de Segurança Pública que o compõem, além das áreas de saúde e educação distritais, as quais recebem auxílio financeiro da União, sendo as ações detalhadas a nível de Plano Orçamentário.

Como exemplo de oportunidade na gestão orçamentária e financeira cita-se o esforço na gestão de captação de recursos adicionais não previstos inicialmente nos orçamentos anuais da Corporação. Conforme já explicitado, a política de obtenção de novas fontes de financiamento a partir de emendas parlamentares proporcionou a aquisição de viaturas sem onerar o Fundo Constitucional.

Na sequência, são apresentados os quadros sintéticos da execução da Unidade Gestora 170394 (FCDF - Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal), com respectivos comentários e apontamentos.

DESEMPENHO ORÇAMENTÁRIO

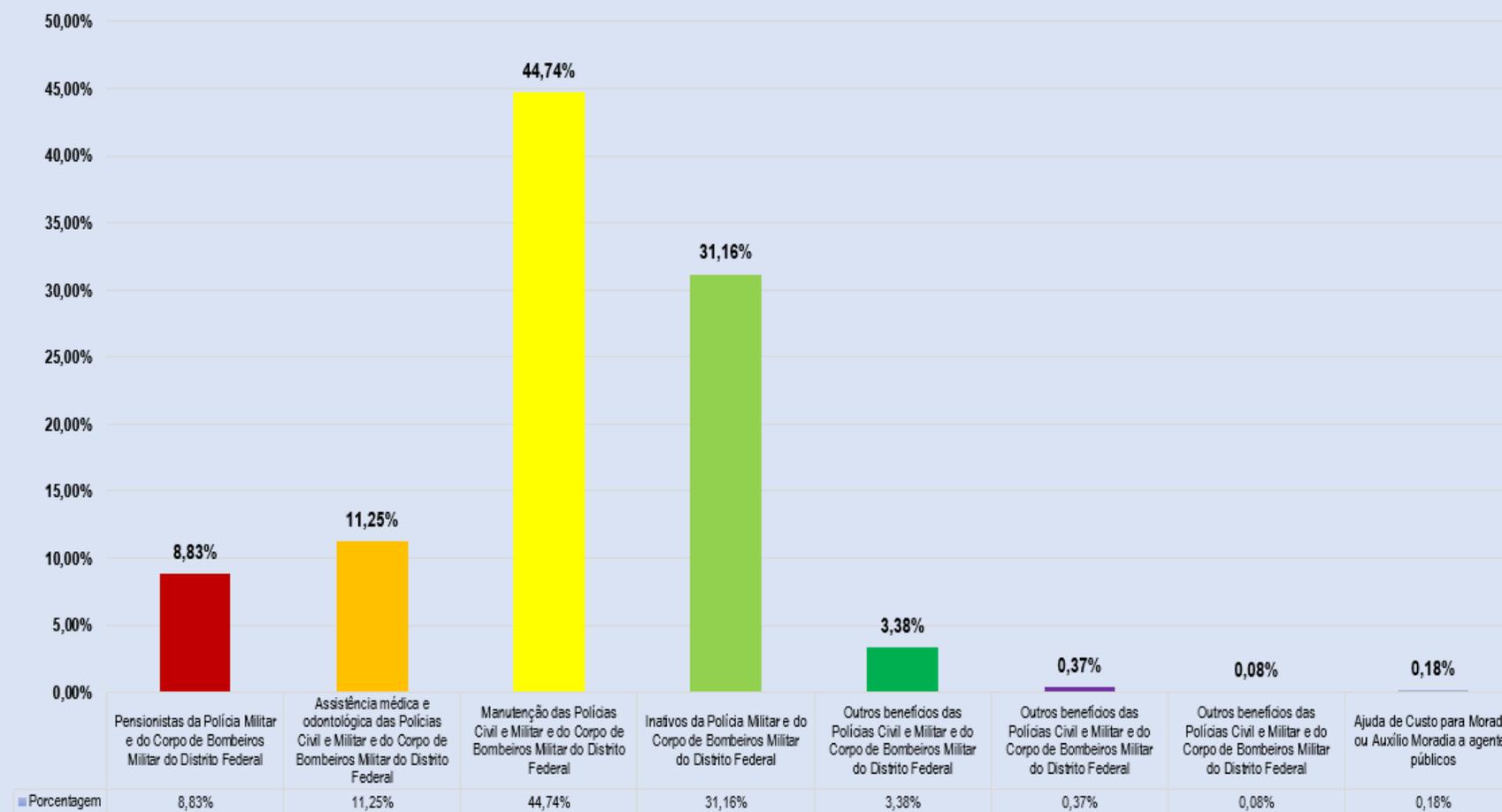
Apesar das limitações decorrentes da estrutura do orçamento do FCDF relatadas acima, é possível demonstrar, com o nível de segregação atualmente vigente, a distribuição dos créditos e recursos e a sua execução, permitindo sua adequada avaliação pelos órgãos de controle, e alinhando-se aos princípios da Estrutura Internacional para o Relato Integrado (EIRI).

Figura 44 – Desempenho orçamentário: Unidade Gestora 170394

PLANO ORÇAMENTÁRIO	PROGRAMA DE GOVERNO	AÇÃO GOVERNO	DESPESAS EMPENHADAS	DESPESAS LIQUIDADAS	DESPESAS INSCRITAS EM RP NÃO PROCESSADOS	DESPESAS PAGAS
Pensionistas do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal	Operações especiais: Transferências Constitucionais e as DEC	Pensionistas da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal	171.490.538,32	171.465.789,82	24.748,50	171.223.904,50
Assistência médica e odontológica aos militares do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal e seus dependentes	Operações especiais: transferências constitucionais e as DEC	Assistência médica e odontológica as policias civil e militar	3.574.055,50	3.574.055,50		3.539.971,40
Manutenção do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal	Operações especiais: transferências constitucionais e as DEC	Manutenção das policias civil e militar e do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal	868.550.554,86	854.674.747,23	13.875.807,63	841.766.969,81
Pessoal inativo do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal	Operações especiais: transferências constitucionais e as DEC	Inativos da policias militar e do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal	604.910.694,43	604.910.694,43		604.824.461,00
Auxílio alimentação aos militares do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal.	Operações especiais: transferências constitucionais e as DEC	Outro beneficios das policias civil e militar e do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal	65.660.153,71	65.660.153,71		65.660.153,71
Assistência pré-escolar aos dependentes dos militares do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal	Operações especiais: transferências constitucionais e as DEC	Outros beneficios das policias civil e militar e do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal	7.168.235,31	7.168.235,31		7.157.907,00
Auxílio funeral e natalidade do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal	Operações especiais: transferências constitucionais e as DEC	Outros beneficio das policias civil e militar e do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal	1.609.000,00	1.562.797,88	46.202,12	1.557.781,97
Ajuda de custo para moradia ou auxílio moradia do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal	Operações especiais: transferências constitucionais e as DEC	Ajuda de custo para moradia ou auxílio moradia a agentes públicos	218.351.766,41	218.351.766,41		218.335.448,00
		TOTAL	1.941.314.998,54	1.927.368.240,29	13.946.758,25	1.914.066.597,39

Fonte: Tesouro Gerencial. Extraído em 25/01/2023.

Figura 45 – Despesas empenhadas por ação de Governo



Fonte: Tesouro Gerencial. Extraído em 25/01/2023

A despeito dos quadros acima não discriminarem o nível de detalhamento mais adequado (pelas razões já mencionadas), tem-se que, do total das despesas executadas, a maior parte dos créditos consignados são destinados a pagamento de pessoal ativo, inativo, pensionistas e a custeio de folha (essas últimas estando incluídas na ação de governo 00NT – Outros Benefícios das Polícias Civil e Militar e do Corpo de Bombeiros e na ação 00NR – Manutenção das Polícias Civil e Militar e do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal).

A partir das informações apresentadas, é possível discorrer acerca do desempenho orçamentário do exercício de 2022, comparando os resultados alcançados com aqueles esperados/orçados.



Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento – SIOP. Acesso em: 26/01/2023

Inicialmente, faz-se relevante tecer comentários acerca dos créditos aprovados na Lei Orçamentária Anual para a Unidade Gestora 170394, os quais previam o montante total de R\$ 1.922 bilhão. Entretanto, ao final do exercício, a provisão recebida atingiu a soma de R\$ 1.937 bilhão.

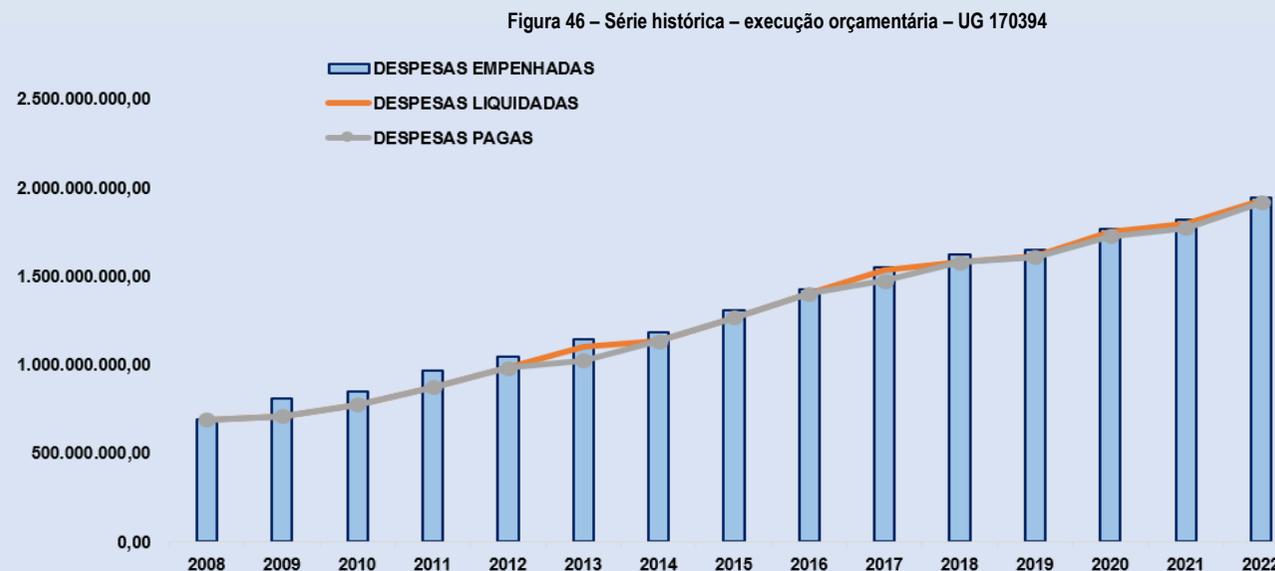
Da provisão recebida, destaca-se o fato de que os créditos foram empenhados quase em sua totalidade.

Além disso, o índice de pagamento em relação à dotação atualizada alcançou a proporção de 98,59%, demonstrando eficiência, eficácia e efetividade na execução do orçamento consignado ao Fundo Constitucional, conforme demonstrado na ilustração ao lado.

Essas informações podem ser ratificadas a partir da análise mais detalhada da execução por programas e ações governamentais, apresentadas na seção “Gestão de Custos”.

Fazendo-se uma análise histórico-temporal do grau de realização do orçamento da Unidade Gestora 170394, constata-se que o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal tem mantido o comportamento de execução da quase totalidade de suas dotações.

O gráfico apresentado na sequência demonstra a evolução orçamentária da Caserna, demonstrando o comportamento dos créditos empenhados, liquidados e pagos ao longo dos últimos anos:



Fonte: Tesouro Gerencial e SIAFI Operacional. Acesso em: 26/01/2023

O quadro abaixo ilustra as despesas empenhadas por modalidade de licitação no exercício de 2022 e nos dois anteriores.

Figura 47 – Despesas empenhadas por modalidade de licitação no exercício de 2022 e nos dois anteriores

Modalidade de Contratação	DESPESAS EMPENHADAS		
	2022	2021	2020
1. Modalidade de Licitação (a+b+c+d+e+f+g)	45.387.684,05	52.440.193,82	40.311.848,14
d) Pregão	32.384.522,30	45.705.090,59	37.291.152,86
g) Regime Diferenciado de Contratação	13.003.161,75	6.735.103,23	3.020.695,28
2. Contratações Diretas (h+i)	7.943.304,44	6.635.041,91	6.474.235,86
h) Dispensa	128.451,11	245.698,88	1.089.104,24
i) Inexigibilidade	7.814.853,33	6.389.343,03	5.385.131,62
3. Regime de Execução Especial (j)	171.282,38	126.982,08	53.139,86
j) Suprimento de Fundos	171.282,38	126.982,08	53.139,86
4. Pagamento de Pessoal (k+l)	1.573.807.419,51	1.468.824.345,27	1.432.179.141,04
k) Pessoal	1.572.926.334,84	1.468.235.565,57	1.432.112.169,78
l) Diárias	881.084,67	588.779,70	66.971,26
5. Outros	314.005.308,16	288.005.165,31	283.548.531,62
6. Total (1+2+3+4+5)	1.941.314.998,54	1.816.031.728,39	1.762.566.896,52

Fonte: Tesouro Gerencial e SIAFI Operacional. Acesso em: 26/01/2023

Conforme observa-se, excetuadas as despesas com pessoal, os gastos da Corporação concentram-se majoritariamente na modalidade de Pregão, demonstrando a observância das boas práticas do Direito Administrativo afetas à temática de licitações e contratos, refletindo a expertise da Caserna no aspecto em comento.

Percebe-se, ainda, na análise do quadro de execução por modalidade de licitação que houve aumento de contratações sob a forma de Regime Diferenciado de Contratação - RDC, modalidade de licitação pública adotada pelo CBMDF a partir de 2020, visando ampliar a eficiência nas contratações públicas e a competitividade entre os licitantes em busca da melhor relação entre custos e benefícios para o setor público.

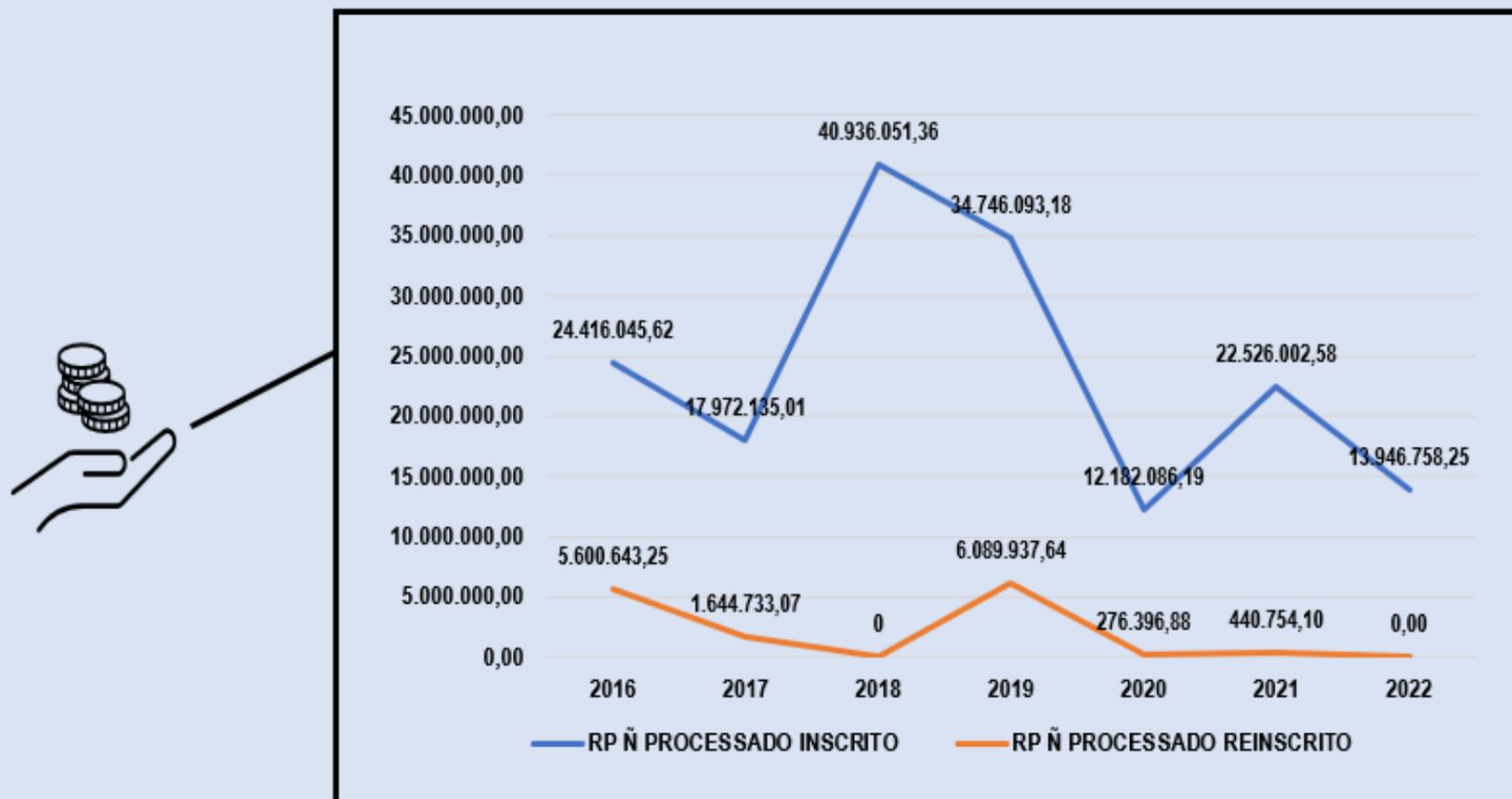
No ano de 2022 houve uma redução de 48% nas contratações por dispensa de licitação em relação ao exercício de 2021, mantendo, de forma gradual, as reduções já apresentadas em 2021 de 77% em relação a 2020, retornando aos níveis apropriados antes da pandemia com adoção de regimes de contratações mais adequados à competitividade.

EXERCUÇÃO DE RESTOS A PAGAR

Abaixo segue gráfico ilustrativo demonstrando o comportamento do montante inscrito e reinscrito em Restos a Pagar Não Processados ao longo dos últimos sete exercícios:

Percebe-se uma redução de 38% nas inscrições de Restos a Pagar não processados no final do exercício de 2022 em comparação ao ano de 2021, bem como o fato de não ter ocorrido nenhuma reinscrição de restos a pagar ao final do ano de 2022, que se deve ao fato dos trabalhos realizados pela Diretoria de Orçamento e Finanças junto aos executores de contratos por meio de convocações periódicas e acompanhamento rotineiro dos saldos das notas de empenho.

Figura 48 - Série histórica – Restos a Pagar não processados inscritos e reinscritos



Fonte: Relatório de Gestão ano base 2022 e SIAFI Operacional extraído em 26/01/2023

Ressalta-se o fato de que a indicação de Notas de Empenho para inscrição em Restos a Pagar seguiu criteriosamente os ditames da Macrofunção SIAFI nº 020318 - Encerramento do Exercício, da Macrofunção SIAFI nº 020317 – Restos a Pagar, assim como das regras prescritas na legislação que rege as finanças públicas no Brasil, em especial aquelas emanadas da União, em estrita observância ao princípio orçamentário da anualidade e ao regime contábil de competência, de modo a atender às recomendações constantes do Acórdão nº 2398/2018 - Plenário, do Tribunal de Contas da União.

SUPRIMENTOS DE FUNDOS

As despesas com Suprimento de Fundos da Corporação são objeto de rigoroso acompanhamento, desde o ato de concessão, bem como no momento da aplicação e da prestação de contas pelos Agentes Supridos.

O Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal prima pelo cumprimento integral do compêndio normativo aplicado à matéria, dentre os quais destacam-se: a Lei nº 4.320/1964, o Decreto nº 93.872/1986, o Decreto nº 5.355/2005, a Macrofunção SIAFI nº 021121 e a Portaria Ministério da Fazenda nº 95/2002.

A despeito da existência do arcabouço mencionado, a Corporação possui também instrumento regulamentador próprio, o qual está consubstanciado no regramento geral supracitado, adequando-o às peculiaridades e especificidades da Caserna.

Em 2022, a despesa total com adiantamentos de fundos foi na ordem de R\$ 164.031,97 (cento e vinte e um mil duzentos e setenta reais e oitenta e cinco centavos).

Em 2021 esse montante foi de R\$ 126.982,08 (cento e vinte e seis mil novecentos e oitenta e dois reais e oito centavos), registrando-se assim um pequeno aumento de execução com uso de suprimento de fundos.

O gráfico que segue na sequência discrimina as principais despesas de Suprimento de Fundos de 2022 segregadas pelo tipo de gasto (natureza da despesa detalhada):

Figura 49 - Suprimento de Fundos – valores aplicados por Natureza de Despesa detalhada

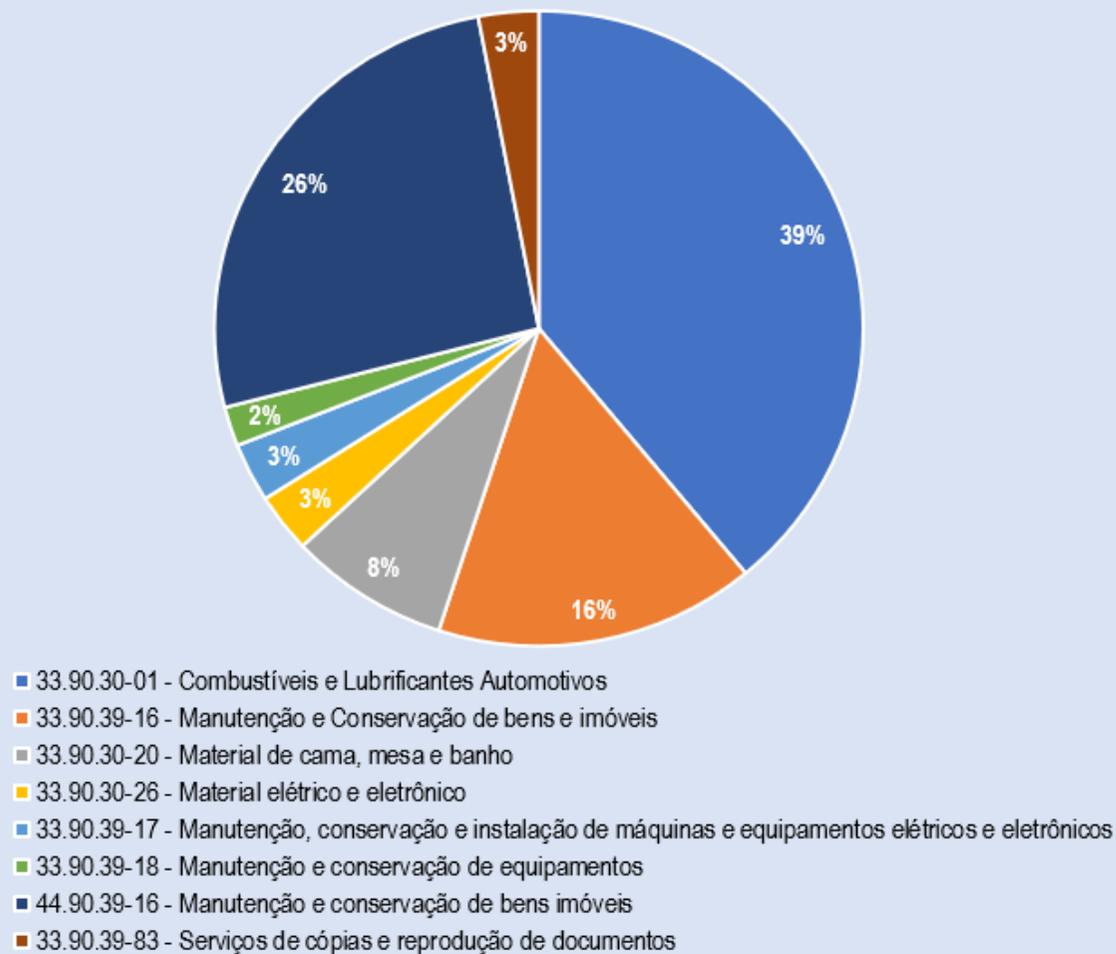


Figura: Relatório de Suprimentos de Fundos – SSAOFI/DIOFI/CBMDF.

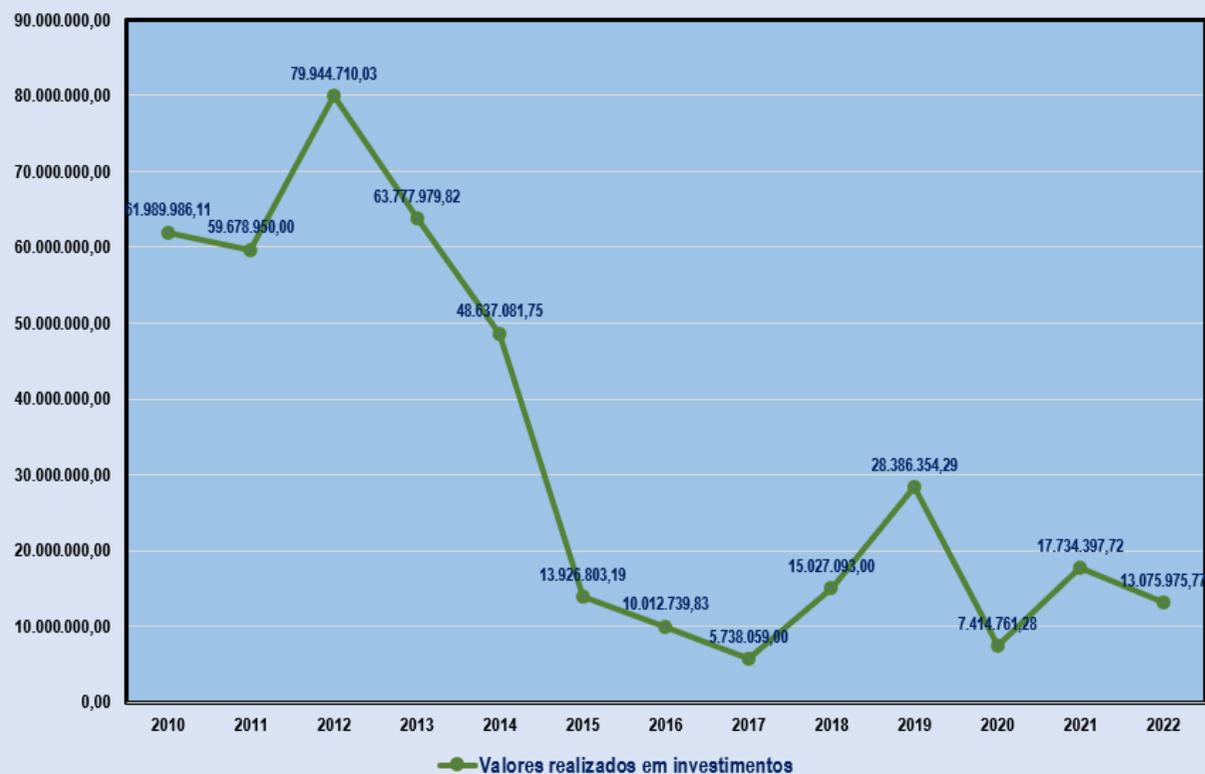
GESTÃO PATRIMONIAL E INFRAESTRUTURA

No exercício de 2022 foram executados R\$ 13,07 milhões em despesas de capital no Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal.

Em 2021 essas despesas alcançaram a monta de R\$ 17,73 milhões em investimentos, o que demonstra uma pequena retração na capitalização da Corporação.

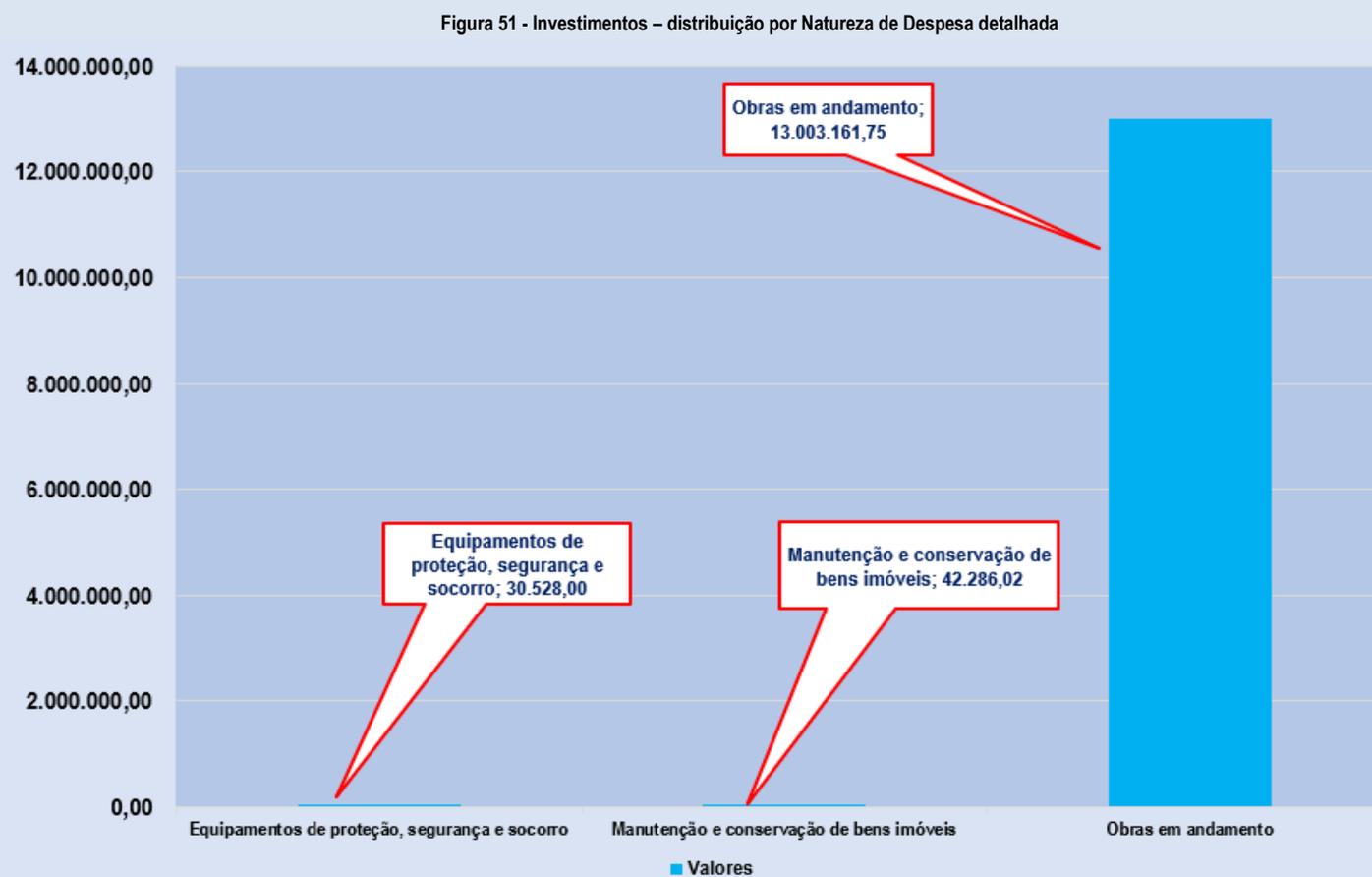
Apresenta-se na sequência a série histórica dos valores realizados em investimento pela Unidade Gestora 170394:

Figura 50 - Série histórica: investimentos (UG 170394)



Fonte: Relatório de Gestão ano base 2021 e SIAFI Operacional extraído em 26/01/2023

Na sequência apresenta-se a distribuição dos valores aplicados em investimentos no ano de 2022 pelo tipo do gasto (natureza da despesa detalhada):



Fonte: SIAFI Operacional extraído em 26/01/2023

5.2.1.2 Gestão Orçamentária e Financeira – Diretoria de Saúde

Os Quadros que serão informados abaixo tratam da peculiaridade dos recursos do Fundo de Saúde, uma vez que a ação 0903.00FM.0053 - Assistência Médica e Odontológica às Polícias Civil e Militar e ao Corpo de Bombeiros do Distrito Federal - No Distrito Federal, englobou, no exercício de 2022, não só os valores para assistência médica do CBMDF, mas de toda segurança pública do Distrito Federal.

Figura 52 - Ações relacionadas ao Programa Temático do PPA de Responsabilidade da UPC - OFSS

Identificação da Ação						
Responsabilidade da UPC na execução da ação	<input type="checkbox"/> Integral <input checked="" type="checkbox"/> Parcial					
Código	00FM		Tipo: Operação Especial			
Título	Assistência Médica e Odontológica às Polícias Civil e Militar e ao Corpo de Bombeiros do Distrito Federal – No Distrito Federal – Plano Orçamentário 0001					
Iniciativa	Operação Especial					
Objetivo	Operação Especial Código: OOFM					
Programa	Transferências Constitucional e as decorrentes de Legislação Específica Código: 0903 Tipo: Operação Especial					
Unidade Orçamentária	73901 – Fundo Constitucional do Distrito Federal - FCDF					
Ação Prioritária	<input type="checkbox"/> Sim <input checked="" type="checkbox"/> Não Caso positivo: <input type="checkbox"/> PAC <input type="checkbox"/> Brasil sem Miséria <input type="checkbox"/> Outras					
Lei Orçamentária do Exercício						
Execução Orçamentária e Financeira						
Provisão		Despesa			Restos a Pagar inscritos em 2022	
Inicial	Final	Empenhada	Liquidada	Paga	Processados	Não Processados
111.398.016,00	160.189.016,00	160.054.361,51	133.875.925,19	133.651.122,36	190.718,73	26.178.436,32
Restos a Pagar Não Processados – Exercícios Anteriores						
Execução Orçamentária e Financeira				Execução Física - Metas		
Valor em 1º de janeiro de 2022	Valor Pago	Valor Cancelado	Descrição da Meta		Unidade de medida	Realizada
23.338.249,36	22.239.755,52	1.098.493,84				

Fonte: SIOP; Planilha SUEMP, controle orçamentário de 31/12/2022

Além disso, o Quadro – Ações do Orçamento de Investimento também não será apresentado, tendo em vista esta FUNDO DE SAÚDE não compor o orçamento de investimento.

FATORES INTERVENIENTES

O acompanhamento da despesa ao longo do período possibilitou a visualização do incremento da despesa e a necessidade de aporte do orçamento, que passou do valor inicial de R\$ 111.389.016,00 para R\$ 160.189.016,00 após suplementações advindas da UG 170394 CBMDF.

Outro fator interveniente foi o contingenciamento de recursos que é feito todos os anos pela SUTES (Subsecretaria do Tesouro). O orçamento da assistência médica é liberado, inicialmente, com 70% da dotação inicial. Ao longo do exercício são realizadas diversas solicitações de descentralização dos recursos remanescentes, além de constantes remanejamentos dos valores empenhados, visando adequar o orçamento a fonte de recurso disponível conforme o repasse dos recursos financeiros pela Setorial.

A Diretoria de Saúde vem implementando ao longo dos anos medidas no intuito de reduzir o prazo médio entre o atendimento e o efetivo pagamento onde em 2019, foi estabelecida a meta de 85% de execução do orçamento sendo mantida para 2022.

Por meio da Circular nº 01 (Processo 00053-00057721/2021-63), foi mantida a meta de 85% de execução do orçamento dentro do exercício financeiro, bem como o prazo alvo de 90 dias do fato gerador (data da ocorrência da despesa com consultas, cirurgias e atendimentos em geral) e o seu efetivo pagamento. Dessa forma, a meta de 85% ficou perto de ser alcançada, tendo sido executado 83,65% (considerando dotação disponibilizada no SIAFI) do orçamento disponível para assistência médica, deixando apenas, aproximadamente, 16% inscritos em restos a pagar. Antes de tudo, cumpre-nos esclarecer as dificuldades enfrentadas para a consecução das metas, sobretudo pelo fato da maior parte despesas do orçamento destinado a Assistência Médica do CBMDF serem oriundas de contratos de credenciamento de prestação de serviços à saúde, os quais são forjados em despesas altamente imprevisíveis. Dada a natureza dos dispêndios com saúde, é

imperiosa a percepção de que não só o contrato é natureza estimativa, mas também toda a sua dinâmica subjacente também é. Isso posto, seja pela noção da dificuldade de mensuração pela administração das projeções de utilização das credenciadas pelos assistidos, seja pelos entraves da definição do valor final a ser pago (estimado pela empresa, após faturado, depois, reavaliado pela Auditoria em saúde), há extensos fatores que demonstram que a adequação das despesas de saúde, da forma como a Corporação funciona atualmente, é demasiadamente sensível.

A DISAU vinha, até 2018, com um alarmante histórico de alto índice cancelamento de restos a pagar, cenário especialmente nefasto em sistemas de saúde, visto a tendência de déficit de forma geral no país (envelhecimento da população, aumento dos custos e da inflação em saúde muito acima do crescimento do orçamento, dentre outros).

Nesse aspecto, as metas tornaram-se importante fator de mudança de perspectiva sob a ótica orçamentária, a qual foi motivada em sua maior parcela pela própria DISAU, de ofício.

Portanto, dois seriam os maiores obstáculos, a definição de meta seria fundamental para se obter um parâmetro e haveria de ser vencido o alongamento do fluxo financeiro. Esse alongamento (prazo do fato gerador até o pagamento) é o principal fator para uma execução orçamentária de qualidade, visto que tem um duplo impacto: A) quanto mais alongado é o fluxo, maior a dificuldade de previsão e confirmação das projeções das despesas informadas pelas credenciadas. B) O alongamento muito extenso fazia com que a DISAU não conseguisse executar o orçamento dentro do exercício, deixando parcela considerável inscrita em restos a pagar.

Abaixo seguem as diretrizes estabelecidas na Circular 30:

- a) Todas as ações necessárias, inclusive que envolvam ajustes nos fluxos de pagamentos, sejam tomadas para a realização da meta de 85% de execução do orçamento, em especial:
 - a.1 - Todas as credenciadas, bem como os militares envolvidos, devem ser cientificadas da necessidade de aumento substancial da velocidade de faturamento das contas de saúde;
 - a.2- Voltados à obediência ao determinado pelo TCDF, haverá uma mudança de gestão orçamentária, privilegiando as contas e empresas que seguirem um prazo adequado, não alongando o lapso de execução, que afeta negativamente o planejamento de fluxo financeiro;

a.3 - Semanalmente haverá um relatório (consolidado mensalmente), elaborado pela COFIN, onde estará pormenorizado as seguintes informações: valores pagos, empresa, data do fato gerador (podendo ser um valor médio), data da Fatura e data da emissão da nota fiscal;

a.4 - Em se verificando prazos alongados com mais de 45 dias do fato gerador (data que ocorreu o atendimento, por exemplo), todo o fluxo será revisado e ajustes serão propostos direto ao Diretor de Saúde;

RESTOS A PAGAR DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

A partir do exercício de 2017, e se intensificando nos anos seguintes, a DISAU vem trabalhando de forma mais criteriosa no tratamento das informações de gastos mensais que são repassadas pela rede credenciada, relativos aos serviços prestados pelos usuários do sistema de saúde do CBMDF, além de implantar medidas para o aumento do percentual de execução da despesa dentro do exercício.

Como forma de evitar a inscrição indevida e a anulação em virtude de informações errôneas das empresas credenciadas, foi editada a Instrução Normativa/DISAU, nº 1 de 29 de outubro de 2021. Tal regramento interno possibilitou a emissão de empenho em favor da própria Unidade Gestora para despesas relacionadas a credenciamento e tem por intuito a otimização do orçamento e da força de trabalho, tendo em vista a quantidade de empresas credenciadas, aproximadamente 400 empresas em 2022, e a fragilidade das informações de gastos pela natureza da despesa.

A edição do Decreto nº 9.428, da Presidência da República de 28 de junho de 2018, também colaborou bastante para esta alteração da dinâmica uma vez que restabeleceu os prazos de validade dos valores inscritos/reinscritos em restos a pagar, assim como estabelecendo prazos para bloqueio e desbloqueio. Conforme se segue:

"§ 2º Os restos a pagar inscritos na condição de não processados e que não forem liquidados serão bloqueados pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda em 30 de junho do segundo ano subsequente ao de sua inscrição, e serão mantidos os referidos saldos em conta contábil específica no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI."

"§ 4º As unidades gestoras responsáveis pelos saldos dos restos a pagar bloqueados poderão efetuar os respectivos desbloqueios, desde que se refiram às despesas executadas diretamente pelos órgãos e entidades da União ou mediante

transferência ou descentralização aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, cuja execução tenha sido iniciada até a data prevista no § 2º.”

INFORMAÇÕES SOBRE A REALIZAÇÃO DAS RECEITAS:

Como asseverado, a composição dos recursos Assistência Médica do CBMDF dar-se-ão em parte pela arrecadação da receita prevista no caput do artigo 33 da lei 10.486/2002:

"Art. 33. Os recursos para assistência médico-hospitalar, médico-domiciliar, odontológica, psicológica e social ao militar e seus dependentes também poderão provir de outras contribuições e indenizações, nos termos dos incisos II e III do caput do art. 28 desta Lei.

Para complementar, os incisos II e III do artigo 28 define como descontos obrigatórios do militar:

II - contribuição para a assistência médico-hospitalar, odontológica, psicológica e social do militar;

III - indenização pela prestação de assistência médico-hospitalar aos dependentes por intermédio de organização militar, conforme regulamentação;

A contribuição a que se refere a lei não pode ser superior a 2% sobre o soldo para o militar e acrescida de até 100% desse valor para cada dependente conforme previsto nos parágrafos 1º e 2º do artigo 33. Já as indenizações, de acordo com o parágrafo 4º do mesmo artigo, não podem ultrapassar o percentual de (20% para o grupo 1º, de 40% para o grupo 2º e de 60% para o grupo 3º) sobre o valor utilizado pelo dependente na rede credenciada. A composição de cada grupo está definida no inciso I do artigo 34. O CBMDF faz o desconto das indenizações no percentual máximo permitido pela lei.

Cabe ressaltar aqui o que diz o artigo 32:

Art. 32. A assistência médico-hospitalar, médico-domiciliar, odontológica, psicológica e social ao militar e seus dependentes será prestada por intermédio de organizações do serviço de saúde da respectiva Corporação, com recursos consignados em seu orçamento, conforme dispuser em regulamento próprio a ser baixado pelo Governo do Distrito Federal.

Assim, os recursos arrecadados teriam um caráter complementar aos créditos destinados no orçamento da corporação. Após a publicação dos Acórdãos TCU nº 168/2007 – TCU – Plenário e 2.631/2010 – TCU – Plenário, a receita arrecadada passou a ser executado no SIAFI e isso fez com que a Assistência Médica tivesse uma perda irreparável, pois a SUTES passou a abater do valor do orçamento da DISAU a previsão de receita do fundo de saúde. Apesar da Corte de contas ter se pronunciado somente sobre as contribuições, as indenizações também passaram a compor a estimativa de receita a realizar e começaram a ser descontadas no orçamento disponível da Diretoria de Saúde.

Durante o exercício de 2022, foi arrecadado o montante de R\$ 17.598.024,33, sendo integralmente repassado a totalidade para o Tesouro Nacional.

Figura 53 – Execução orçamentária e financeira no SIAFI – fonte 106

Ação/Subtítulo	Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado
0903 - Assistência Médica	18.471.807,00	17.126.807,00	17.126.807,00	15.454.080,00
00FM - Assistência Médica/Odontológica aos militares e dependentes	18.471.807,00	17.126.807,00	17.126.807,00	15.454.080,00
TOTAL	18.471.807,00	17.126.807,00	17.126.807,00	15.454.080,00

Fonte: DISAU/CBMDF.

Após a publicação do ACÓRDÃO Nº 2631/2010 - TCU – Plenário, aquela corte de Contas entendeu que o orçamento do Fundo de Saúde, por ser oriundo do Fundo Constitucional do Distrito Federal deveria ser executado pelo Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), conforme o Item 1.5.1 do acórdão:

1.5.1. o registro da execução orçamentária e financeira dos Fundos de Saúde do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal e da Polícia Militar do Distrito Federal no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI inicie-se a partir de 1º de janeiro de 2011.

Com isso, os valores arrecadados anualmente não integram mais as ações executadas no Sistema de Gestão Governamental do GDF (SIGGO), somente o superávit apurado em exercícios anteriores, conforme o item 1.5.2 do acórdão:

1.5.2. os superávits dos Fundos de Saúde do Corpo de Bombeiros Militar e da Polícia Militar do Distrito Federal, apurados em exercícios anteriores ou que vierem a ser apurados no exercício de 2010, sejam executados no âmbito do orçamento do Governo do Distrito Federal – GDF.

A fonte de recursos nº 106 corresponde aos valores arrecadados pelo CBMDF referentes à contribuição dos militares ao Fundo de Saúde.

Figura 54 – Arrecadação de Receitas Próprias – Fundo de Saúde – Razão Conta 4.2.1.91.01.00 – Outras Contribuições Sociais

MÊS	2020	2021	2022
JANEIRO	1.783,93	5.192,05	36,19
FEVEREIRO	1.323.722,62	1.409.298,47	1.387.181,42
MARÇO	1.282.354,04	1.502.884,11	1.376.385,61
ABRIL	1.384.619,16	1.615.406,70	1.392.325,18
MAIO	1.059.309,88	1.440.283,30	1.357.980,00
JUNHO	1.382.754,39	1.429.116,81	1.388.662,91
JULHO	1.517.455,25	1.588.679,62	1.395.950,07
AGOSTO	1.415.617,65	1.580.048,31	1.473.109,28
SETEMBRO	1.386.085,85	1.478.118,88	1.502.598,72
OUTUBRO	1.490.494,71	1.479.390,38	1.335.168,00
NOVEMBRO	1.464.005,67	1.406.118,34	1.587.707,99
DEZEMBRO	2.919.258,52	2.663.487,36	3.021.729,68
TOTAL	16.627.461,67	17.598.024,33	17.218.835,05

Fonte: SIAFI – Valores contabilizados nas Unidades Gestoras 170495 / 170394

Figura 55 – Despesas por Grupo e Elemento de Despesa

DESPESAS CORRENTES						
Grupos de Despesa	Empenhada			Liquidada		
Ano	2020	2021	2022	2020	2021	2022
1. Despesas de Pessoal	-	-	-	-	-	-
2. Juros Enc. da Dívida	-	-	-	-	-	-
3. Outras Desp. Correntes	106.328.428,00	142.907.342,00	159.387.474,00	88.703.816,31	122.087.912,82	133.224.823,28
3.3.90.39	80.478.506,47	112.650.060,19	128.629.687,00	64.393.854,68	93.605.626,04	104.615.680,71
3.3.90.30	4.494.147,70	3.125.296,12	2.526.862,55	3.211.964,90	1.645.620,40	835.989,36
3.3.90.37	1.123.422,40	1.252.092,25	1.368.514,34	1.021.307,20	1.040.325,37	985.976,78
Demais elementos do grupo	20.232.351,43	25.879.893,44	26.862.410,11	20.076.689,53	25.796.341,01	26.787.176,43
DESPESAS DE CAPITAL						
Grupos de Despesa	Empenhada			Liquidada		
Ano	2020	2021	2022	2020	2021	2022
4. Investimentos	1.213.636,04	169.944,00	169.944,00	947.922,90	169.013,21	169.013,21
4.4.90.52	1.213.636,04	169.944,00	666.887,51	947.922,90	169.013,21	651.101,91
4.4.90.51	-	-	-	-	-	-
5. Inversões Financeiras	-	-	-	-	-	-
6. Amortização da Dívida	-	-	-	-	-	-

Fonte: Tesouro-Gerencial

ANÁLISE CRÍTICA:

O Decreto Federal 7.163/2010 no inciso III do artigo 30 estabelece como competência da DISAU: "exercer a função de ordenador de despesas, especificamente quanto aos créditos e recursos relacionados com a sua área de competência, observada a legislação específica". Para tanto ela submete-se a gestão do Plano de Aplicação de Recursos Financeiros (PARF), regulamentado pela portaria CBMDF nº 54/2011 (item 3.4.1 Execução do Plano de Aplicação de Recursos Financeiros). Esse plano interno serve como anuência do comando para realização das despesas pretendidas dentro do exercício. Sua elaboração e acompanhamento é de competência do EMG.

Após a aprovação do PARF, que serve de base para o PLOA do ano seguinte, os setores responsáveis pelas previsões de despesas devem encaminhar os pedidos de aquisição de materiais (PAM) ou de execução de serviços (PES) até o dia 15/03 do ano de referência do plano em questão. Esses encaminhamentos são feitos para DIMAT, responsável pela elaboração dos termos de referência ou projetos básicos conforme o inciso I do artigo 34, também do decreto 7.163/2010. Ainda dentro do mesmo normativo federal, o inciso I do artigo 33 informa como competência da DICOA a realização das contratações no âmbito da corporação.

Assim, como os processos de contratação e aquisição da DISAU dependem de outras Diretorias para concretizarem-se (no caso, DICOA e DIMAT), diversos deles não se realizam, conforme previsão no PLOA, porque são centralizados naquelas Diretorias e, portanto, concorrem com todos os outros processos congêneres de outros setores da Corporação.

Outro fator complicador é o não atendimento dos valores indicados para os projetos/atividades para os períodos, sendo autorizado valor inferior ao solicitado para o exercício, demandando remanejamentos internos e suplementações do orçamento para atender as necessidades da Assistência Médica do CBMDF.

A maior modalidade de contratação dentro da DISAU é o credenciamento de hospitais e clínicas por meio da inexigibilidade de licitação prevista no caput do artigo 25 da lei 8.666/1993: "É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição". No ano de 2022, da dotação recebida através do SIAFI, mais de 94,62% da despesa executada (no total de R\$ 151.582.688,00) foi empregado nessa modalidade, que para a área da assistência médica há amparo na decisão normativa 656/95 TCU-Plenário.

O orçamento destinado a Assistência Médica do CBMDF, por meio das Leis Orçamentárias Anuais, vem se demonstrando insuficiente para o cumprimento da oferta regular dos serviços aos usuários do sistema de saúde do CBMDF. Esta situação fez com que fosse necessário, nos últimos anos, esforços por parte da diretoria no sentido de conseguir suplementações do orçamento, além de implementações de restrições na utilização do sistema visando adequar a despesa ao orçamento disponibilizado. Conforme segue:

Figura 56 – Suplementações implementadas

ANO	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO FINAL	VARIAÇÃO INICIAL X FINAL
2019	76.131.254,00	96.131.254,00	26%
2020	93.077.286,00	107.542.065,00	16%
2021	92.600.542,00	143.077.286,00	54%
2022	111.389.016,00	160.189.016,00	43%

Fonte: SIOP

DESEMPENHO OPERACIONAL:

A Portaria nº 10, de 21 de agosto de 2018, publicada no BG nº 160/2018 CBMDF, alterou a dinâmica da elaboração do PLOA e PARF, estabelecendo que a proposta de lei orçamentária servirá como base para elaboração do Plano de Aplicação de Recursos, informando ainda, que caso ocorra alguma alteração quando da aprovação da Lei, o PARF deverá ser readequado. Nele são estabelecidos, em nível de órgão, os valores destinados aos projetos e atividade institucional.

Sua metodologia consiste, basicamente, em buscar informações junto às unidades operacionais e administrativas da corporação sobre seus projetos, atividades e demais necessidades. Cada demanda é apresentada ao órgão responsável pela elaboração do plano, em que é analisada sua viabilidade, se estão de acordo com o planejamento estratégico, prioridade e compatibilidade com os planos e programas de governo.

Após analisados, os pedidos são condensados em um plano único, que é publicado em boletim interno de acesso a toda corporação, dando transparência ao processo e permitindo o controle a todos os interessados. Através dele é elaborada a proposta orçamentária a ser incluída no projeto de lei orçamentária do Fundo Constitucional do Distrito Federal.

Assim, os setores responsáveis pela inclusão de demandas no PARF apresentam os projetos básicos referentes às contratações até o dia 15/03 do ano de execução do plano para que a Diretoria de Contratações e Aquisições do CBMDF tenha tempo hábil para a realização dos procedimentos.

A DISAU realiza ao longo do exercício várias reuniões com as áreas que possuem valores reservados no PARF, com o intuito de detectar projetos/atividades que não terão execução no ano corrente possibilitando assim, os remanejamentos dos valores, sendo observado também os prazos estabelecidos nas janelas orçamentárias que possibilitam a alteração na natureza da despesa.

INDICADOR INSTITUCIONAL:

O indicador de ordem institucional estabelecido pela corporação para a DISAU, em relação aos aspectos orçamentários, por meio da Portaria nº 38, publicada no BG nº 138, de 30/09/2013, foi o índice de inscrição de restos a pagar. Ele é um indicador de eficácia, que é medido subtraindo o valor total pago do valor total empenhado. Com tal indicador de eficácia é possível avaliar como tem sido conduzida gestão orçamentária e financeira da diretoria.

Um índice muito elevado permite inferir que algum entrave está acontecendo na execução da despesa, uma vez que os serviços ofertados, bem como as compras realizadas, não têm sido liquidados e pagos conforme estabelecido nos contratos. Assim, foi estabelecido para o ano de 2017, pelo anexo II da portaria citada acima o percentual de 4% de inscrição sobre a provisão recebida.

O índice medido em 2022 foi de 16%. A DISAU tem tentado alterar o índice de 4% previsto na portaria nº 138, uma vez que os serviços de saúde dependem exclusivamente da demanda que não tem padrão de comportamento. Alguns fatores que influenciam esse alto percentual de Restos a Pagar estão fora do controle da DISAU e influenciam diretamente esse nível elevado: Prazo de faturamento médio das empresas credenciadas gira em torno de 60 dias, o que leva a uma liquidação tardia de despesas com clínicas e hospitais; Baixo efetivo da Seção de Auditoria - SEAUD, em função da complexidade das atividades desempenhadas, que impacta diretamente no prazo de realização das auditorias nas faturas das empresas credenciadas, alongando o prazo necessário para a efetiva liquidação da despesa; Processos licitatórios e aditivos que são celebrados, em alguns casos, no mês de dezembro, sem tempo hábil para liquidação e pagamento no exercício corrente.

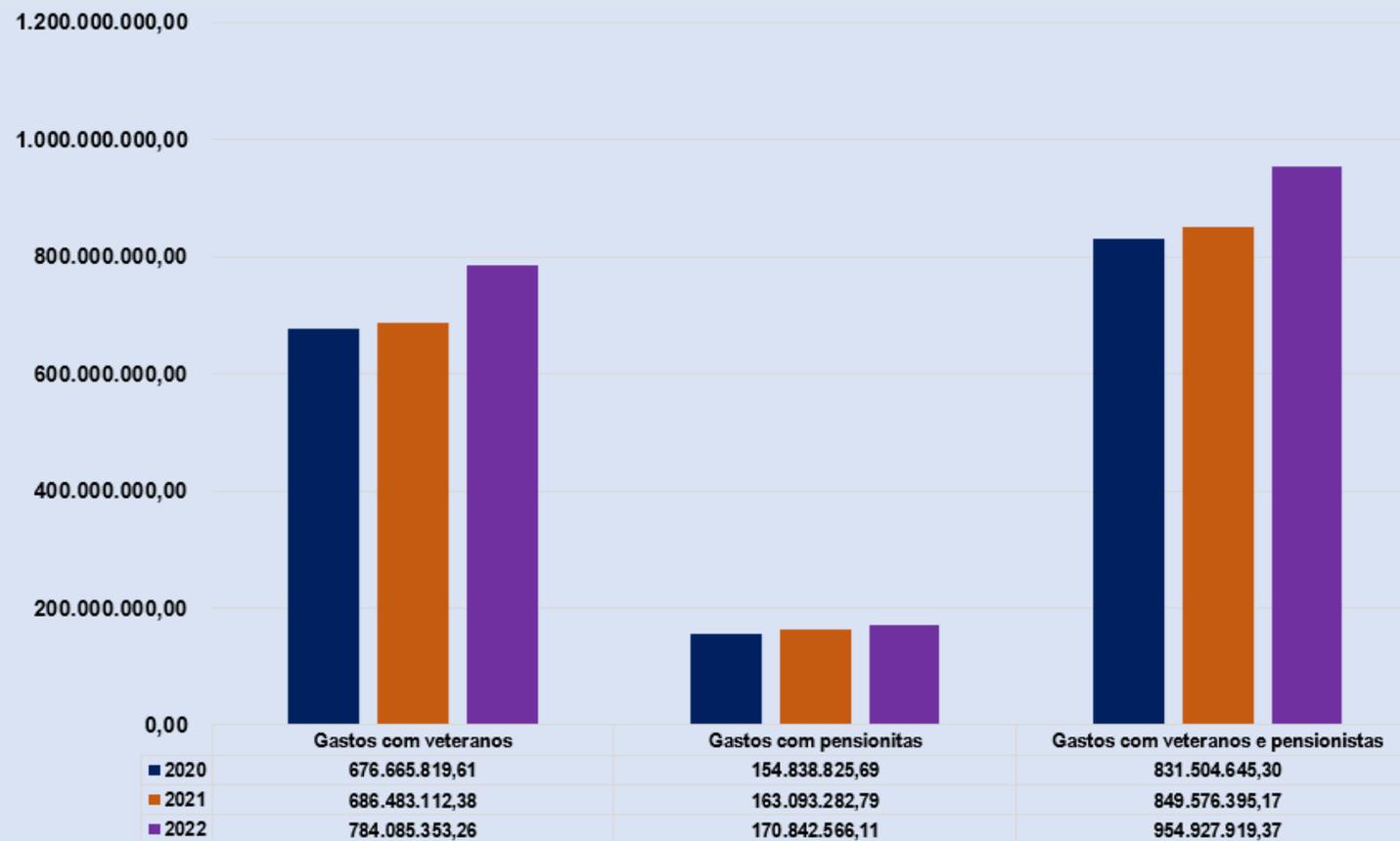
No ano de 2022, apesar das dificuldades de mensuração da despesa realizada pela mudança de comportamento na procura pelos serviços de saúde pelos usuários, foram realizados esforços no sentido de reduzir o volume de possíveis despesas sem suporte orçamentário, incidindo em uma maior inscrição de restos a pagar quando em comparação com o ano anterior.

Figura 57 – Indicadores de desempenho

Denominação	Índice de Referência	Índice previsto	Índice Observado	Periodicidade	Fórmula de Cálculo
Índice de inscrição de restos a pagar 2020	8%	4%	17%	Anual	1- (valor pago/valor empenhado)
Índice de inscrição de restos a pagar 2021	17%	4%	14%	Anual	1- (valor pago/valor empenhado)
Índice de inscrição de restos a pagar 2022	14%	4%	16%	Anual	1- (valor pago/valor empenhado)

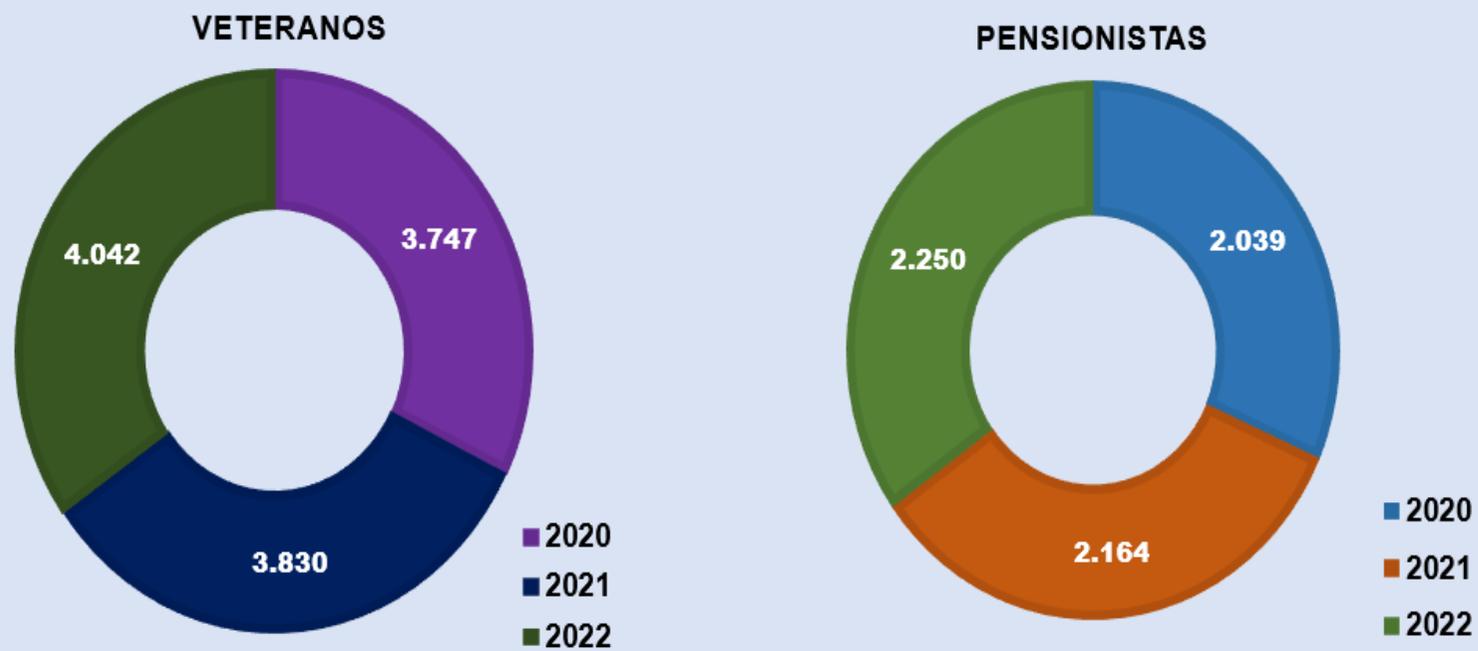
Fonte: SIAFI – 2020 – 2021 - 2022

Figura 65 – Evolução dos gastos com militares e pensionistas



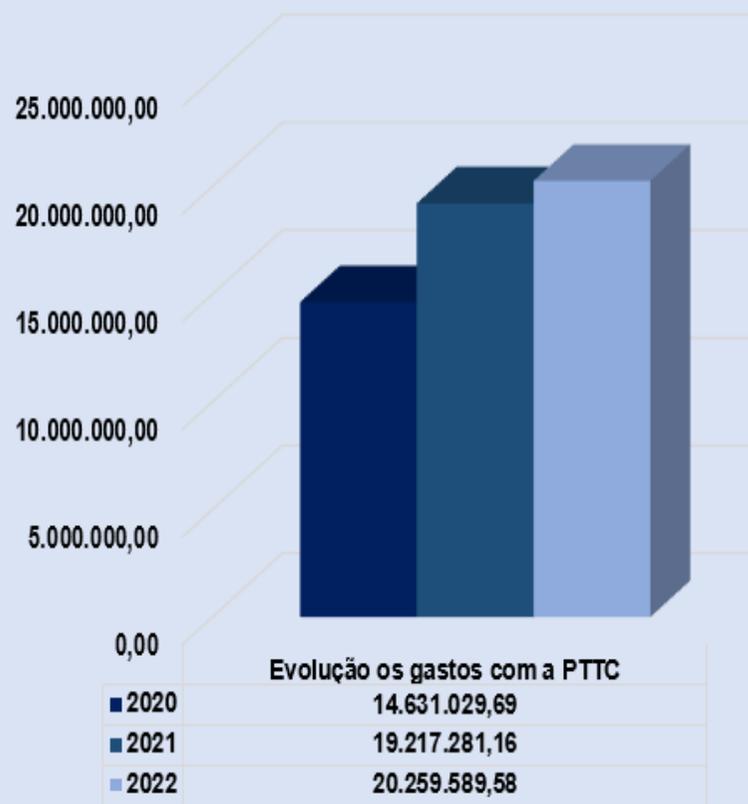
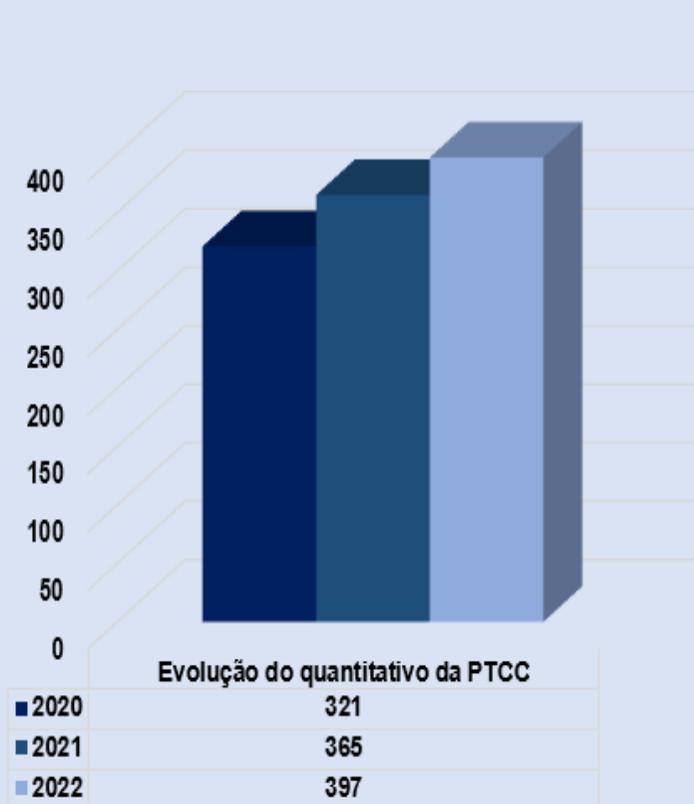
Fonte: DINAP/CBMDf

Figura 66 – Evolução do quantitativo de militares veteranos e pensionistas



Fonte: DINAP/CBMDF

Figura 67 – Evolução do quantitativo com a PTTC e os gastos



Fonte: DINAP/CBMDf

O CGTI/DITIC (Comitê Gestor de Tecnologia da Informação) do CBMDF, realiza reuniões periódicas com o objetivo de promover a coordenação e formulação de propostas de políticas, objetivos, estratégias, investimentos e prioridades de tecnologia da informação, estabelece as diretrizes de todo este processo. Na figura abaixo tem-se a avaliação da execução orçamentária do ano de 2022.

Figura 85 – Valores previstos e gastos em custeio e investimentos em TIC



GRUPO DE NATUREZA DE DESPESA	VALOR PREVISTO	VALOR GASTO
Custeio	3.148.787,68	767.226,07
Investimentos	38.267.372,33	5.136.892,11
Total	41.416.160,01	5.904.118,18

Fonte: DITIC/CBMDF.

As contratações mais relevantes de recursos de TIC, no ano de 2022, se resumiram em:

- Aquisição de equipamentos de rede (switches);
- Renovação do contrato de serviço continuado de prestação de serviço de telefonia fixa e móvel e de ligações interurbanas e internacionais.

A diferença entre o orçamento planejado e o que foi gasto, mostrado na tabela acima, deve-se principalmente a migração do Data Center da Corporação para a SUTIC/SEEC, o que evitou enormes aquisições de serviços e equipamentos de Data Center, energia e climatização. Ainda, alguns projetos de grande valor orçamentário ainda estão em andamento, como o processo de modernização do serviço de radiocomunicação e da telefonia VoIP.

5.2.6 Gestão de Custos

Mesmo diante do processo de convergência das normas contábeis aos padrões internacionais, onde se busca a valorização e o enfoque na Contabilidade Patrimonial, ainda não foi possível o desenvolvimento de procedimentos específicos voltados para a prática de atos rotineiros que estabeleçam a gestão de custos da forma mais adequada, devido às limitações operacionais e técnicas dos sistemas (ante as especificidades da Corporação no SIAFI).

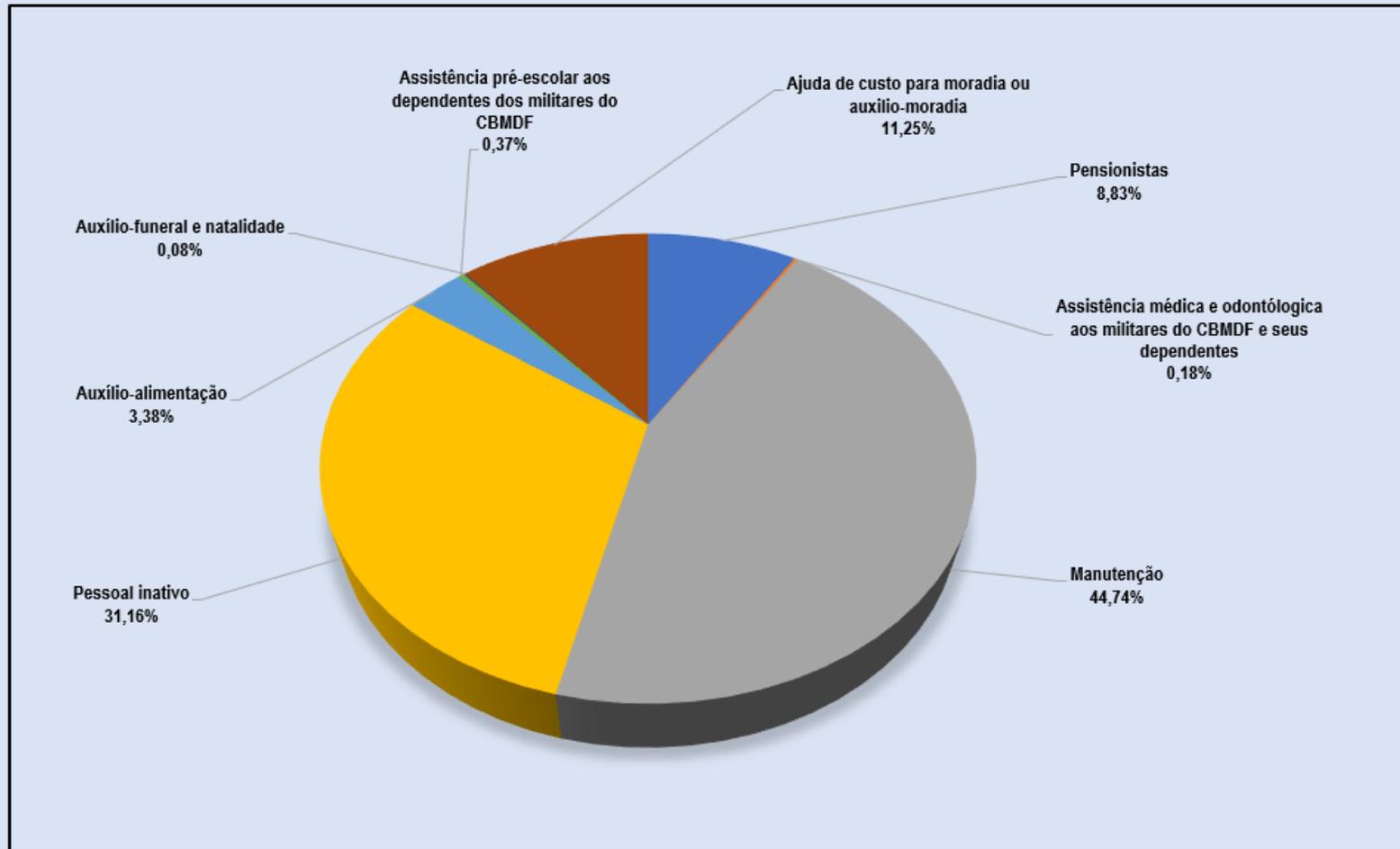
Ademais, as limitações dos sistemas utilizados no âmbito do Distrito Federal, e a sua incomunicabilidade com aqueles utilizados pela União configuram-se também como fatores restritivos ao desenvolvimento de boas práticas de gestão e controle de custos.

Não obstante, cumpre ressaltar que os casos concretos e situações peculiares que exigem tratamento específico (em virtude de sua complexidade e tecnicidade) são abordados e tratados em sua maioria a partir das normas e pronunciamentos contábeis vigentes, e sempre que possíveis embasados no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP), nas normas internacionais e na boa doutrina que as sustentam.

De maneira a atender às orientações de preenchimento e apresentação das informações do Relatório Integrado de Gestão, informa-se que é possível ilustrar, alternativamente, a alocação de custos por programas e ações de governo, cumprindo parcialmente com as regras de compliance e de transparência exigidas pelo art. 50, § 3º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), e com os princípios da Estrutura Internacional para o Relatório Integrado.

O gráfico apresentado na sequência exibe a distribuição dos Custos (despesas empenhadas) por Plano Orçamentário da Unidade Gestora 170394 (Fundo Constitucional do Distrito Federal - Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal) no ano de 2022:

Figura 86 – Custos por Plano Orçamentário (Despesa Empenhada)



Fonte: Tesouro Gerencial. Extraído em