

3. GOVERNANÇA, ESTRATÉGIA E ALOCAÇÃO DE RECURSOS

3.1 Estratégia e alocação de recursos

O Planejamento Estratégico (PLANES) do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (CBMDF) para o período de 2017-2024 apresenta a seguinte visão (onde quer chegar):

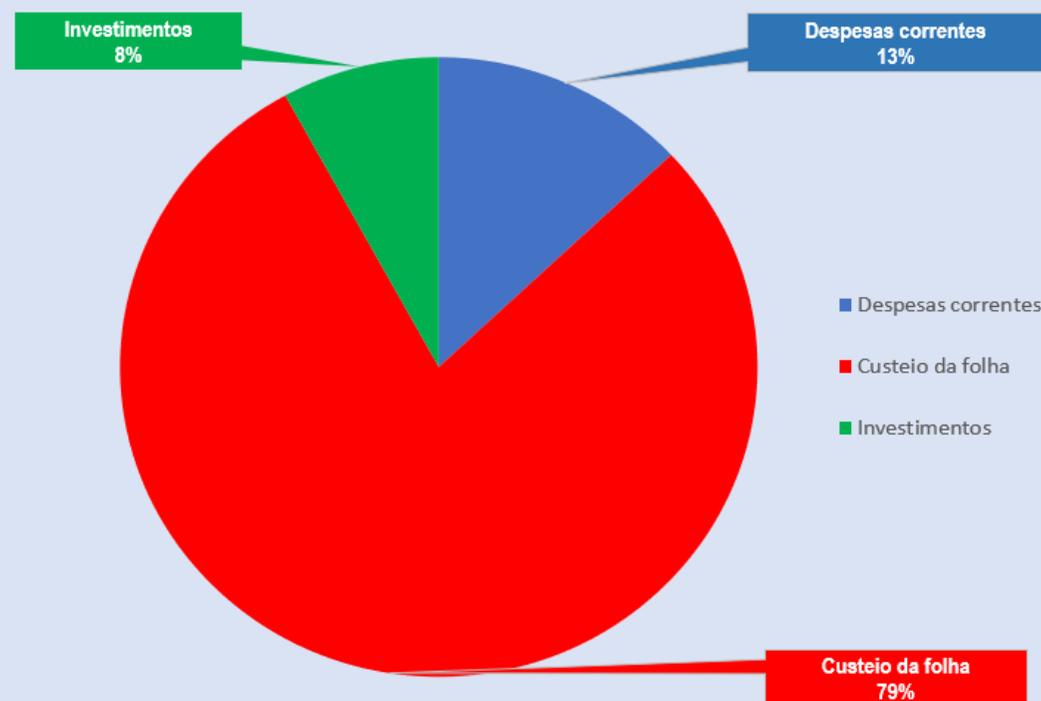
Até 2024, o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, com foco no cidadão e com responsabilidade socioambiental, realizará ações de prevenção e investigação de incêndio e atenderá as ocorrências emergenciais nos padrões internacionalmente consagrados.

Um dos pilares temáticos do PLANES diz respeito ao aspecto orçamentário e financeiro da Corporação, cujo objetivo estratégico definido é o de "Captar e gerir recursos financeiros para executar a estratégia".

O Plano de Aplicação de Recursos Financeiros (PARF) é o instrumento específico, atrelado ao Planejamento Estratégico, responsável por apresentar a distribuição dos recursos colocados à disposição da Corporação, tendo ainda o condão de definir quanto, como e onde serão aplicados esses valores ao longo do exercício financeiro.

O PARF para o ano de 2022 previa originalmente a seguinte configuração de distribuição dos recursos do Fundo Constitucional do Distrito Federal, por grupos de natureza de despesa (excetuadas as despesas de pessoal e encargos sociais), cuja elaboração foi feita com base no Projeto de Lei Orçamentária daquele exercício:

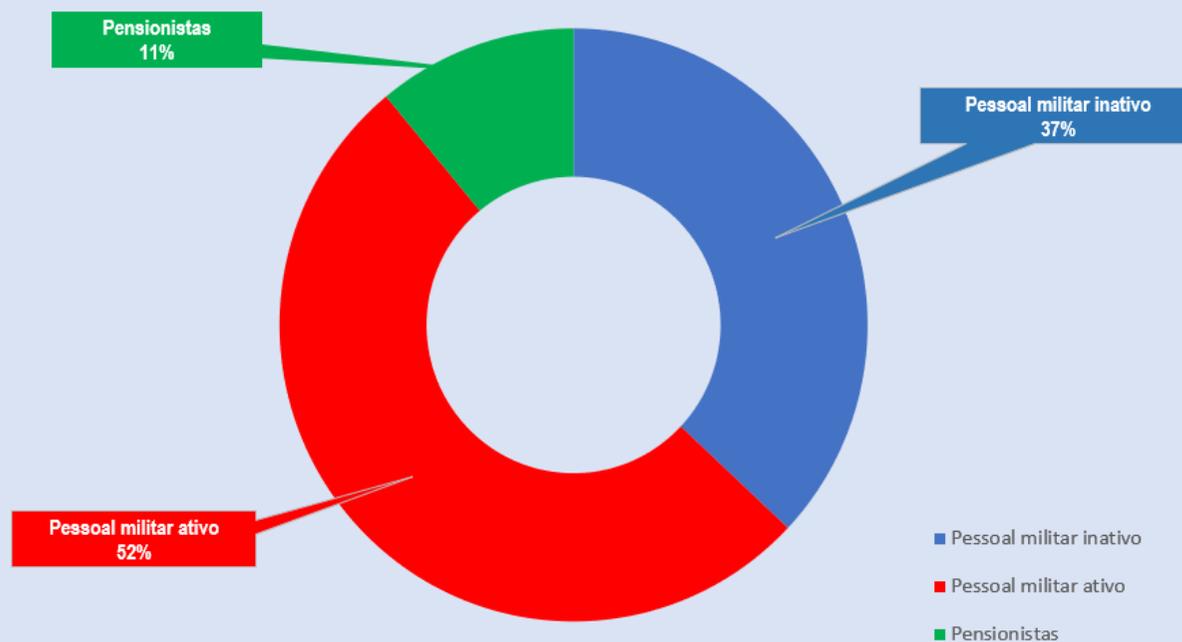
Figura 10 – Plano de Aplicação de Recursos Financeiros – 2022 – distribuição por Grupos



Fonte: Portaria nº 04, de 17 de fevereiro de 2022 – BG 35/2022 - CBMDF

As despesas com pessoal e encargos sociais, previstas no PARF 2022 totalizam um montante de R\$ 1.535.851.949,00 (um bilhão, quinhentos e trinta e cinco milhões, oitocentos e cinquenta e um mil, novecentos e quarenta e nove reais), e foram distribuídas conforme gráfico abaixo:

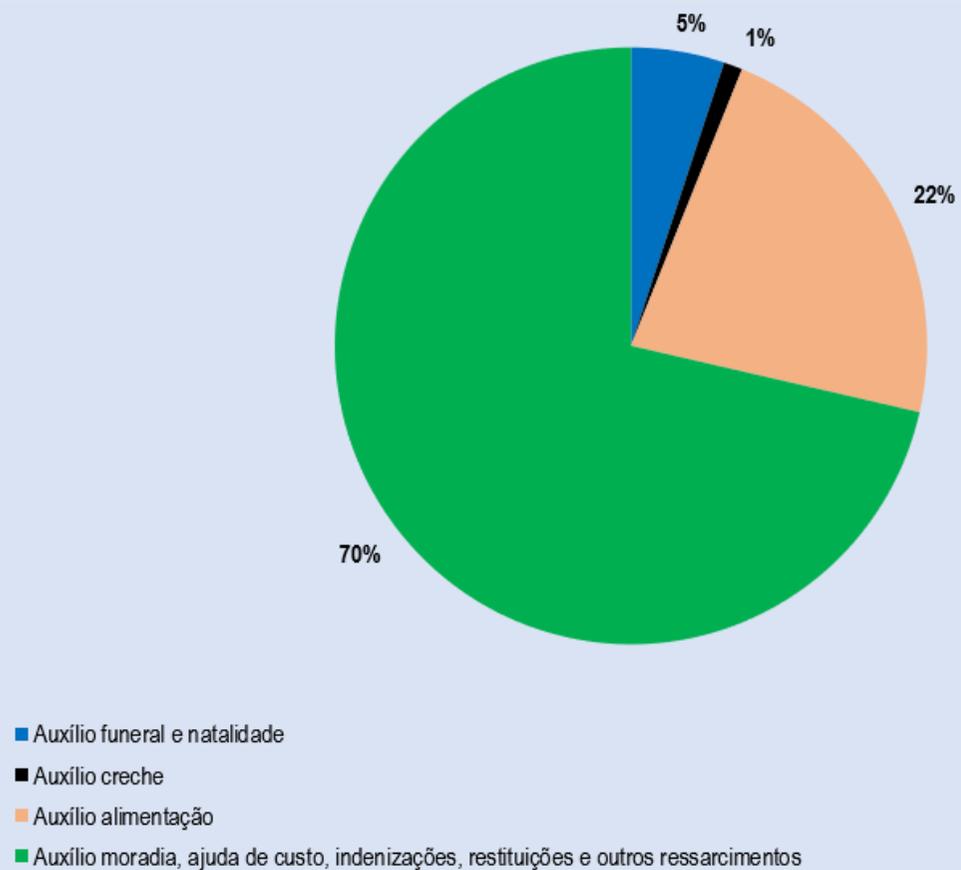
Figura 11 – Plano de Aplicação de Recursos Financeiros – 2022 – distribuição por pessoal e encargos sociais



Fonte: Portaria nº 04, de 17 de fevereiro de 2022 – BG 35/2022 - CBMDF

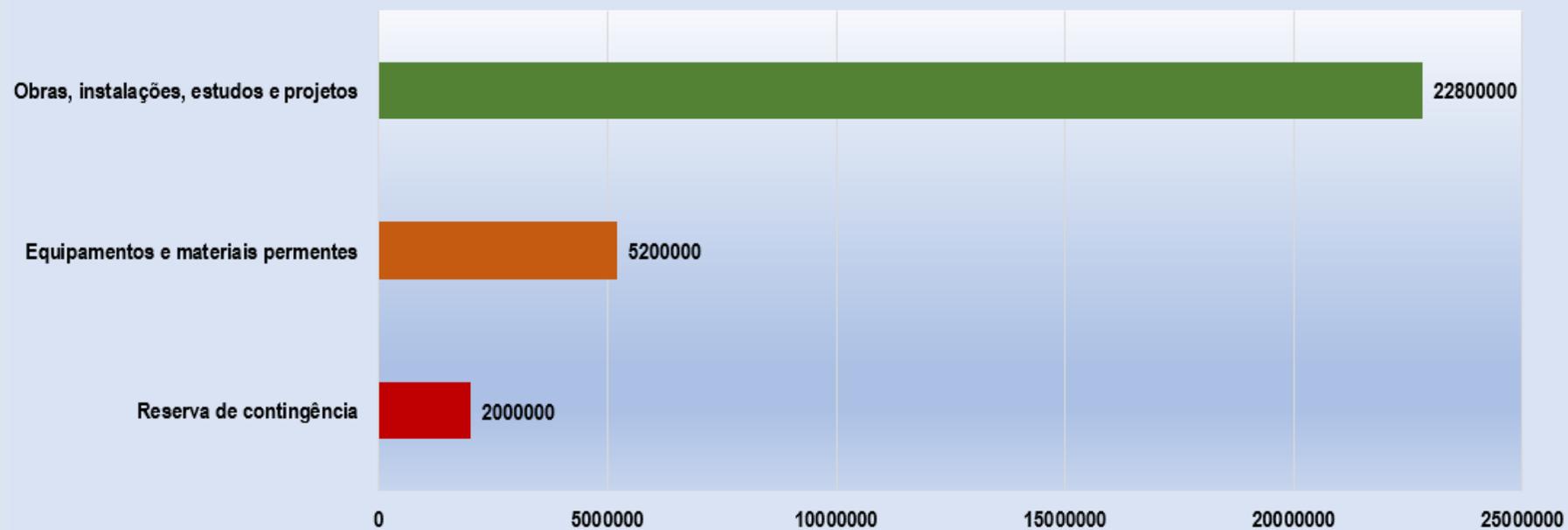
Na sequência é apresentada a distribuição do Plano de Aplicação de Recursos Financeiros para o exercício de 2022 para cada categoria inserida inicialmente nas prioridades de gasto da Corporação.

Figura 12 – Plano de Aplicação de Recursos Financeiros – 2022 – distribuição do custeio de folha



Fonte: Portaria nº 04, de 17 de fevereiro de 2022 – BG 35/2022 - CBMDF

Figura 13 – Plano de Aplicação de Recursos Financeiros – 2022 – distribuição do custeio de folha



Fonte: Portaria nº 04, de 17 de fevereiro de 2022 – BG 35/2022 - CBMDF

Figura 14 – Plano de Aplicação de Recursos Financeiros – 2022 – distribuição por despesas correntes



Fonte: Portaria nº 04, de 17 de fevereiro de 2022 – BG 35/2022 - CBMDF

A Lei Orçamentária Anual de 2022 foi aprovada sem apresentar alterações nas dotações consignadas ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal previstas no projeto inicialmente encaminhado.

Não obstante, o PARF (que mantém estreita vinculação com os créditos disponíveis), sofreu algumas alterações ao longo do ano de 2022, processo natural e intrínseco a qualquer planejamento, após a influência e ocorrência de atos e fatos internos e externos que exigiram sua adequação.

A execução orçamentária e financeira da Corporação pautou-se não somente pela pura realização dos créditos inicialmente consignados em seus orçamentos, mas adotou também políticas de utilização de fontes alternativas de recursos, com vistas a aprimorar a gestão orçamentária, proporcionando uma carteira mais diversificada, conferindo maior flexibilidade e versatilidade ao Alto Comando, ante os processos decisórios mais complexos e as situações imprevistas e adversas, as quais exigem celeridade e objetividade na tomada de decisão.

Nesse sentido, cita-se como exemplo de oportunidade na gestão orçamentária em 2022 a obtenção de créditos adicionais pela Corporação, mediante apresentação de Emenda Parlamentar Individual, no valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), para aquisição de capacetes de salvamento e outros equipamentos de proteção individual. Esse fato correspondeu, por consequência, uma desoneração dos créditos consignados no Fundo Constitucional do Distrito Federal, uma vez que foram realizados por meio do Orçamento Distrital.

O CBMDF manteve os progressos alcançados com relação a um de seus gargalos, referente à redução do excesso de trâmites e de retrabalho decorrentes de pendências nas elaborações dos projetos básicos e termos de referência nos processos de contratações de bens e serviços, os quais geravam retardos na sua aprovação e licitação, impactando diretamente na execução orçamentária e financeira da entidade.

Os referidos documentos, imprescindíveis para a realização de adequado procedimento licitatório ou de contratação direta, possuíam um alto índice de retorno às unidades demandantes, por erros, vícios ou inconformidades em sua confecção, o que retardava em demasia os processos de aquisição de bens e contratação de serviços no CBMDF.

Com a devida ênfase direcionada a esse aspecto de fragilidade, em 2018 e 2019 foram oferecidas pela Diretoria de Materiais e Serviços capacitações internas dos mais diversos setores demandantes da Corporação, em especial de militares

da área operacional, com objetivo de aprimorar a elaboração dos documentos-base para aprovação dos termos de referência e de projetos básicos, a fim de minimizar o custo administrativo de retorno de processos. Em 2020 e 2021, elas não foram realizadas, em virtude das restrições impostas pelo contexto da pandemia, e em 2022 houve o retorno gradual das capacitações.

Além do exposto, cultivou-se a política de capacitação interna dos executores e fiscais de contratos e de notas de empenho, de maneira a disseminar as melhores práticas e conhecimentos relativos à matéria, proporcionando o adequado nivelamento dos militares responsáveis pelo acompanhamento da execução contratual, com impacto positivo na própria gestão dos créditos e recursos consignados nos orçamentos do Corpo de Bombeiros. Esses treinamentos, oferecidos pela Diretoria de Contratações em conjunto com a Diretoria de Orçamento e Finanças tiveram alcance reduzido em 2021 em razão das condições impostas pela pandemia. Em 2022 foi possível a retomada das capacitações, garantindo assim o fluxo correto de informações e aprendizado dos executores de contratos.

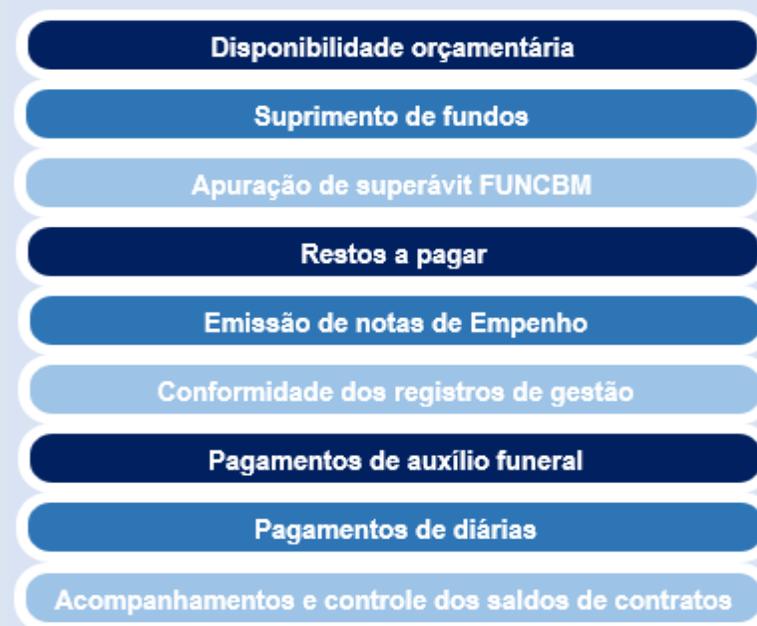
Outro fator de relevância a ser apontado é a prática de convocação periódica de executores e fiscais de termos celebrados, realizada pela Diretoria de Orçamento e Finanças. Por meio de chamamentos sucessivos e periódicos (quatro, ao longo do exercício), e consubstanciado em normativa própria que prevê tal ato pelo Ordenador de Despesas, foi possível manter os saldos das Notas de Empenho o mais próximo das suas realidades da execução contratual, evitando o uso indevido, por meio da perda ou má aplicação de créditos e recursos.

A título exemplificativo, cita-se a convocação e executores de contratos e de notas de empenho realizada em dezembro de 2022, na qual constaram 65 (sessenta e cinco) notas de empenho do FCDF, as quais totalizaram o valor de R\$ 9.774.646,99 (nove milhões, setecentos e setenta e quatro mil seiscentos e quarenta e seis reais e noventa e nove centavos) antes da realização dos ajustes. Após as tratativas com os executores convocados, foram anulados R\$ 1.553.932,55 (um milhão, quinhentos e cinquenta e três mil novecentos e trinta e dois reais e cinquenta e cinco centavos) desse rol de empenhos.

Esse fato revelou que foi evitada a inscrição indevida em restos a pagar desse montante anulado, que representou 15,89% do saldo total dos empenhos no momento pré-convocação.

O CBMDF tem realizado, ainda, o mapeamento dos processos de todas as unidades de sua estrutura, fato esse que tem contribuído para o aprimoramento das rotinas da Caserna. É relevante reconhecer que o mapeamento por si só não constitui solução para as fragilidades indicadas, fazendo-se imprescindível ser acompanhado dos procedimentos de análise e melhoria dos processos, bem como de outras ferramentas administrativas e gerenciais que proporcionem aumento da eficiência, eficácia e efetividade dos processos desenvolvidos na Corporação. Na Diretoria de Orçamento e Finanças, mais especificamente, encontram-se mapeados os seguintes processos:

Figura 15 – Mapeamento de processos



Fonte: DIOFI/CBMDF

O mapeamento dos macroprocessos elencados contribuiu significativamente para uma gestão adequada e consciente dos orçamentos da Corporação, possibilitando a revisão e enxugamento dos trâmites e procedimentos desnecessários, em estrita observância aos princípios da eficiência, eficácia e economicidade.

Apesar do cenário adverso, somado ao recorrente contexto de escassez e de crescentes restrições orçamentárias ao qual estão submetidos todos os Entes da Federação, o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal fez importantes realizações em 2022, dentre as quais se destacam:

Figura 16 – Importantes realizações em 2022



Fonte: DIOFI/CBMDF

Por fim, destaca-se que as informações prestadas no presente relatório foram criteriosamente extraídas dos sistemas oficiais utilizados no âmbito da Administração Pública Federal (Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, Tesouro Gerencial, Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal - SIOP), sendo rigorosamente analisadas e tratadas pelos técnicos das áreas de orçamento, finanças e contabilidade do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, e revisadas pelos servidores do Estado-Maior-Geral.

Não obstante, os dados compilados e elementos extraídos/construídos foram também consubstanciados no arcabouço normativo-legal, nos pronunciamentos e na doutrina contábil, bem como nos julgados e decisões dos órgãos de controle, conferindo confiabilidade e materialidade, em conformidade com as boas práticas de governança e accountability, em consonância com a Estrutura Internacional para Relato Integrado (EIRI).

Por fim, cumpre esclarecer que houve a busca de atender, na maior medida possível, a Decisão Normativa nº 198/2022, do Tribunal de Contas da União, a qual mantém a prestação de contas na forma de relato integrado, alterando a estrutura antiga básica do Relatório de Gestão, com ênfase da demonstração dos alcances de resultados, primando pela concisão, clareza e comparabilidade, e visando a sociedade como usuário primordial das informações.

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