



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
Controladoria-Geral  
Subcontroladoria de Controle Interno

## **RELATÓRIO DE AUDITORIA N° 03/2016-DIRIN/CONAG/SUBCI/CGDF**

**Unidade** : Instituto de Assistência à Saúde dos Servidores do Distrito Federal  
**Processo n°**: 414.000.485/2015  
**Assunto** : Auditoria de Conformidade de Prestação de Contas  
**Exercício** : 2014

Folha:
Proc.: 414.000.485/2015
Rub.:..... Mat. n°

Senhor Diretor,

Apresentamos os resultados dos trabalhos de auditoria de conformidade com a finalidade de examinar a Prestação de Contas Anual da Unidade acima referenciada, nos termos da determinação da Senhora Subcontroladora de Controle Interno/Substituta, conforme Ordem de Serviço n°. 02/2016-SUBCI/CGDF, de 12 de janeiro de 2016.

### **I – ESCOPO DO TRABALHO**

Os trabalhos de auditoria foram realizados na sede do Instituto de Assistência à Saúde dos Servidores do Distrito Federal, no período de 13/01/2016 a 05/02/2016, objetivando auditoria de conformidade para a instrução do processo de Prestação de Contas Anual, relativa ao exercício de 2014.

Não foram impostas restrições quanto ao método ou à extensão de nossos trabalhos.

A auditoria foi realizada por amostragem visando examinar os atos e fatos praticados pelo Gestor do Instituto de Assistência à Saúde dos Servidores do Distrito Federal -INAS em 2014, relativos às gestões orçamentária, financeira, contábil, patrimonial e de bens e suprimentos.

### **II – EXAME DAS PEÇAS DO PROCESSO**

Constam dos autos os documentos e informações exigidas pelos arts. 144 c/c 146, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal, aprovado pela Resolução 38/90-TCDF, exceto o encaminhamento de informações sobre:

➤ Pronunciamento ou Parecer conclusivo do Conselho Deliberativo ou

Órgão Equivalente -(art. 144 c/c 146); e

- Parecer Conclusivo do Conselho Fiscal, com Indicação - (art. 144 c/c 146-VIII).

### III – IMPACTO NA GESTÃO

Na sequência serão expostos os resultados das análises realizadas na gestão da Unidade.

#### 1 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

##### 1.1–AUSÊNCIA DE EXECUÇÃO NO PROGRAMA FINALÍSTICO DA UNIDADE

###### Fato

O INAS obteve um orçamento inicial destinado às atividades do Instituto no montante de R\$ 128.711.495,00. Foram deduzidas as alterações orçamentárias no valor de R\$ 973.182,00, resultando na Despesa total Autorizada de R\$ 127.714.812,92, sendo liquidado o valor de R\$ 478.985,23, equivalente a aproximadamente 0,38%, do montante autorizado, conforme demonstrado a seguir:

	(Em R\$)
<b>Dotação Inicial</b>	128.711.495,00
(-) Alterações	973.182,00
(-) Bloqueio	23.500,08
Despesa Autorizada	127.714.812,92
Despesa Liquidada	478.985,23
Crédito Disponível	127.235.827,69

Fonte: QDD/SIGGO- 2014

Analisando o orçamento proposto e comparando com o executado pela Unidade no exercício de 2014, constatamos a seguinte situação:

(Em R\$)

PROGRAMA DE TRABALHO	DOTAÇÃO INICIAL	DESPESA AUTORIZADA	DESPESA LIQUIDADADA
<b>10.122.6003.8502.8741</b> Administração de Pessoal	271.674,00	511.835,00	469.532,31
<b>10.122.6003.8504.9565</b> Concessão de Benefícios a Servidores	200.000,00	22.000,00	9.296,00
<b>10.122.6003.8517.9655</b> Manutenção de Serviços Administrativos	282.000,00	156,92	156,92
<b>10.126.6003.2557.2597</b> Gestão da Informação e dos Sistemas de TI	47.000,00	0,00	0,00
<b>10.302.6203.6195.6005</b> Concessão de Plano de Saúde aos Servidores	127.737.321,00	127.180.821,00	0,00
<b>28.846.0001.9033.9550</b> Formação do Patrimônio do Servidor Público	100.000,00	0,00	0,00
<b>28.846.0001.9050.7038</b> Ressarcimentos, Indenizações e Restituições	73.500,00	0,00	0,00
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>128.711.495,00</b>	<b>127.714.812,92</b>	<b>478.985,23</b>

Fonte: QDD/SIGGO/2014

Conforme apresentado acima, a Unidade executou apenas 0,38% do orçamento total autorizado e quase totalidade desse percentual foi gasto com despesas de pessoal e pagamento de benefícios.

Dos 07 (sete) programas de trabalho autorizados para execução orçamentária pelo INAS, no exercício de 2014, houve execução em apenas 03 (três), destinados a pagamento de salários, benefícios, e manutenção de serviços administrativos.

Cabe informar que no Programa de Trabalho – Concessão de Plano de Saúde aos Servidores do Distrito Federal - 10.302.6203.6195.6005, no exercício em exame, a Unidade foi contemplada com 99,24% da Dotação geral Inicial para execução de sua atividade finalística, e, no entanto, nenhuma execução ocorreu. Situação que vem se repetindo desde a criação do Instituto.

Tendo em vista às considerações apresentadas, fica evidenciada a ocorrência de ineficiência na execução do orçamento planejado, bem como a ausência da realização do objetivo finalístico para o qual foi criada essa Unidade, ou seja, proporcionar, sem fins lucrativos, aos servidores ativos e inativos do Distrito Federal, inclusive ocupantes de cargos em comissão e aos cargos de natureza especial, o Plano de Assistência Suplementar à Saúde, conforme previsto na Lei nº 3.831, de 14 de março de 2006.

### Causa

Planeamento inadequado e a não execução do orçamento da Unidade, no que diz respeito à atividade fim do Instituto.

### Consequência

Não atingimento das metas previstas na Lei Orçamentária Anual, comprometendo a missão institucional da Unidade.

### Recomendação

Elaborar proposta orçamentária com objetivo de atender às reais necessidades administrativas e operacionais do Instituto, visando à exequibilidade dos projetos em adequação ao orçamento aprovado pela Lei Orçamentária Anual para execução no respectivo exercício financeiro.

## 2 - GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS

### 2.1 – BENS MÓVEIS LOCALIZADOS FORA DA UNIDADE GESTORA

#### Fato

Conforme informações extraídas do Relatório Físico Patrimonial do INAS, referente ao exercício de 2014, a Comissão inventariante informa, à fl. 147, do Processo nº 414.000.485/2015, referente à Prestação de Contas do Instituto – exercício 2014, a existência de 155 Bens Móveis na Carga da Unidade pelo valor contábil de R\$ 68.484,93. No entanto, 90 desses bens se encontram localizados e em uso por outros Órgãos do GDF sem a devida formalização, a saber:

ÓRGÃO USUÁRIO	QTDE DE BENS
Casa Civil	47
IPREV	42
SEAP	01
<b>TOTAL</b>	<b>90</b>

Fonte: Processo nº 414.000.485/2015, fls. 149 a 153.

#### Causa

Movimentação de Bens Móveis da Unidade sem a respectiva formalização de cessão de uso.

### Consequência

Risco de desaparecimento dos bens da Unidade Gestora com consequente prejuízo para o Estado.

### Recomendação

Providenciar, no prazo de 30 dias a contar do recebimento deste relatório, a regularização da situação dos bens móveis mencionados, seja por meio de emissão do efetivo Termo de Cessão de Uso ou doação dos bens às respectivas Unidades mencionadas, ou mesmo do retorno desses bens à guarda do Instituto.

## 2.2 – BENS MÓVEIS NÃO PERTENCENTES À CARGA DA UNIDADE

### Fato

Dentre os 161 bens localizados pela Comissão Inventariante/INAS/2014, 6 bens móveis não pertenciam à Unidade, conforme Anexo II, do Relatório da Comissão, fl. 154, do processo de PCA. No entanto, a Comissão Inventariante não informa a quais Órgãos pertencem os referidos bens a seguir relacionados:

Nº TOMBAMENTO	ESPECIFICAÇÃO DO BEM	LOCALIZAÇÃO
00000.394.216	Aparelho telefônico, linha analógica.	Gabinete INAS (9º andar, Anexo do Palácio do Buriti)
00000.752.377	Armário baixo, com duas portas medindo 80x60x73,5 cm.	
00000.413.697	Mesa de reunião redonda, medindo 1000x740 mm.	
00000.876.844	Mesa p/escritório, medindo 1,60m.	
00000.876.894	Mesa p/escritório, medindo 1,20m.	
00001.040.328	Bebedouro p/garrafão, 20 litros.	

Fonte: Processo nº 414.000.485/2015, fl. 154.

### Causa

Ausência de ações por parte do gestor quanto à devolução ou regularização dos questionados bens, sob a guarda indevida na Carga Patrimonial da Unidade.

### Consequência

Risco de desaparecimento dos mencionados bens com consequente prejuízo para o Estado.

### **Recomendação**

Providenciar no prazo de 30 dias a contar do recebimento deste relatório, a regularização da situação dos bens móveis mencionados, a imediata devolução aos Órgãos das respectivas cargas de origem ou a regularização dos referidos bens na Carga Patrimonial da Unidade Gestora.

### **2.3 – EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA SUBUTILIZADOS PELO INSTITUTO**

#### **Fato**

Dos 71 bens na Carga do Instituto, localizados no Gabinete do INAS (9º andar, Anexo do Palácio do Buriti), fl. 147, do Processo nº 414.000.485/2015, referente à Prestação de Contas do Instituto – exercício 2014, 15 computadores com monitores e estabilizadores em condições de funcionamento, encontram-se fora de uso. Bens subutilizados que poderiam ser cedidos a Órgãos da Administração do GDF, ora carentes de recursos e de equipamentos de informática.

#### **Causa**

Equipamentos subutilizados em virtude da falta de corpo técnico do INAS.

#### **Consequência**

Risco de desaparecimento dos equipamentos, bem como a obsolescência dos mesmos com potencial prejuízo ao Estado.

#### **Recomendação**

Avaliar, enquanto o Instituto não entra em operação do seu objetivo finalístico, a possibilidade de cessão de uso dos referidos aparelhos a Órgãos da Administração do GDF, atualmente carentes de recursos financeiros para aquisições na área de TI, e que estejam necessitando desses equipamentos de informática.

### 3 – GESTÃO OPERACIONAL

#### Fato

#### 3.1 – INÉRCIA NA IMPLANTAÇÃO DA ASSISTÊNCIA À SAÚDE SUPLEMENTAR DOS SERVIDORES DO GDF

O Instituto de Assistência à Saúde dos Servidores do Distrito Federal- INAS/DF, autarquia em regime especial, vinculada à Secretaria de Estado de Administração Pública - SEAP, criado por meio da Lei nº 3.831, de 14 de março de 2006, com a finalidade de proporcionar, sem fins lucrativos, aos servidores ativos e inativos do Distrito Federal, inclusive aos ocupantes de cargo em comissão e aos ocupantes de cargos de natureza especial, o Plano de Assistência Suplementar à Saúde, conforme previsto no art. 2º do mencionado normativo.

Cabe ressaltar que desde a sua criação em 14/03/2006 a 31/12/2014, com quase 9 anos de existência, nada de concreto quanto ao objeto finalístico da Autarquia foi executado, tão somente, acumulando despesas desde de 2008, pelo montante de R\$ 13.604.339,23, conforme demonstramos a seguir:

EXERCÍCIO FINANCEIRO	DESPESAS LIQUIDADAS (R\$)
2008	5.741.948,08
2009	6.245.039,60
2010	550.517,08
2011	45.654,42
2012	137.880,96
2013	404.313,86
2014	478.985,23
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>13.604.339,23</b>

Fonte: SIGGO

De 2010 a 2014, as despesas do Instituto foram realizadas basicamente para pagamento de pessoal e encargos, sem agregar absolutamente nada à sua missão institucional.

Com base no item 4. DIAGNÓSTICO DO DESENVOLVIMENTO DA UNIDADE, Relatório de Atividades da Unidade/2014, fls. 19 a 23, do processo de Prestação de Contas em exame, extraímos as afirmações a seguir:

*As dificuldades encontradas na execução orçamentária acontecem porque o INAS não tem um quadro de pessoal considerável de servidores, além de um gestor de plano próprio de saúde complementar, sem falar que teria de fazer convênios e contratos com hospitais, clínicas e ambulatórios do DF.*

*Esta Unidade ainda não tem definida uma modalidade de saúde complementar acompanhada de uma lei e um decreto, acompanhada de um estudo técnico em que o Tesouro do DF colocaria os recursos financeiros necessários para serem executados.*

Do Relatório de Atividades INAS/2013, dentre as observações apontadas elegemos os fatos a seguir:

*(...) As realizações do INAS em 2013, não teriam como se realizar com base nos objetivos específicos propostos no PPA. Acontece que foi proposto como objetivo específico do PPA o determinado nas Leis nºs 3.831, de 14 de março de 2006, e 4.330, de 08 de junho de 2009. Nestas Leis o legislador manda a Secretaria de Estado de Administração Pública, implantar um plano privado de assistência à saúde, como benefício para os servidores civis e militares, ativos e inativos, aposentados e beneficiários de pensão da administração pública direta autárquica e fundacional, além de seus dependentes, o que teria um custo próximo a R\$ 300 milhões anuais.*

Diante os fatos e as dificuldades que vêm se repetindo sistematicamente no período de quase 9 anos, constata-se que o INAS, ainda não possui um modelo concreto de plano de saúde aos servidores do GDF que possa ser implementado em consonância com os interesses do Estado e do servidor. Portanto, o projeto de assistência à saúde suplementar dos servidores/GDF, até 2013, conforme montante acima (**custo próximo a R\$ 300 milhões anuais**), ficaria extremamente oneroso aos cofres do Estado.

Reiteramos a informação apontada no subitem 3.1, §4º, do Relatório de Auditoria nº 04/2015 – DIRFI/CONAE/SUBCI/CGDF, relativo à Prestação de Contas de 2013, de que as contas do Instituto, até a presente data, não têm sido submetidas aos Conselhos Fiscal e Administrativo, tendo em vista a ausência da nomeação dos respectivos membros, contrariando o previsto no art. 15, incisos I e III, da Lei nº 3.831/2006.

### **Causa**

Ausência de ações continuadas e efetivas por parte dos gestores na implantação e funcionamento do INAS/DF, bem como a inexistência de força de trabalho para operacionalização do Instituto.

### **Consequência**

Não atingimento do objetivo institucional da Autarquia, bem como a realização crescente das despesas com um projeto sem perspectiva de ser executado.

## Recomendações

Providenciar junto à SEPLAG e aos demais Órgãos interessados do Governo do Distrito Federal um estudo técnico objetivando a reavaliação da legislação que instituiu e normatizou a criação do Instituto, em especial, os objetivos finalísticos de forma a dotar o INAS de instrumentos exequíveis que possibilitem a implantação definitiva de um modelo de assistência à saúde complementar dos servidores do GDF, sem prejuízo à missão institucional da Autarquia.

## 4 – CONTROLE DA GESTÃO

### 4.1- PONTOS DE AUDITORIAS ANTERIORES PENDENTES DE ATENDIMENTO

#### Fato

Constam pendentes de atendimento pontos dos Relatórios de Auditoria de nºs 04/2015-DIRFI/CONAE/SUBCI/CGDF e 01/2014 - DIRFI/CONAE/SUBCI/CGDF, relativos às Prestações de Contas dos Ordenadores da Unidade referentes aos exercícios financeiros de 2013 e 2012, respectivamente, com as recomendações, a saber:

#### I-PONTOS DO RELATÓRIO Nº 04/2015-DIRFI/CONAE/SUBCI/CGDF (PCA/2013):

##### 1.1- BAIXA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO

#### Recomendações

- a) *Avaliar a possibilidade de implantação da assistência à saúde aos servidores GDF, de forma que o INAS venha a entrar em operação; e*
- b) *Elaborar o planejamento orçamentário tendo por parâmetro as reais necessidades da Autarquia, objetivando atender e cumprir o orçamento que for aprovado na LOA, levando em consideração as condições técnicas, financeiras e operacionais do Instituto.*

##### 3.1 – NÃO IMPLANTAÇÃO DA ASSISTÊNCIA À SAÚDE DOS SERVIDORES DO GDF

#### Recomendação

*Providenciar um estudo técnico conjuntamente com a Secretaria de Administração Pública - SEAP, nos termos do parágrafo único do art. 1º da Lei nº 3.831/2006 e art. 2º do Decreto nº 32.795 de 10/03/2011, no sentido de reavaliar a legislação que instituiu e disciplina o INAS, os objetivos propostos pela Autarquia, de forma*

*a dotar o INAS de instrumentos que possibilitem a definição e a implantação do modelo de assistência a saúde para os servidores do GDF.*

**II-PONTOS DO RELATÓRIO Nº 01/2014-  
DIRFI/CONAE/SUBCI/CGDF (PCA/2012):**

***1.1 - DEFICIÊNCIA NO PLANEJAMENTO E NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO***

***Recomendação***

*Elaborar o planejamento orçamentário do Instituto para que reflita a real necessidade da Autarquia, objetivando a exequibilidade dos projetos em adequação às suas condições financeiras e operacionais.*

***4.1 - NÃO ATINGIMENTO DO OBJETIVO DO INSTITUTO***

***Recomendação***

*Atuar de maneira proativa e tempestiva junto aos demais órgãos do GDF objetivando agilizar o processo de implementação do Plano de Saúde dos servidores do Governo.*

**Causa**

Ineficiência na execução/acompanhamento das ações corretivas.

**Consequência**

Inoperância do Instituto, gerando-se dessa forma, custos ao Erário sem contrapartida de qualquer espécie.

**Recomendação**

Adotar providências com vistas a atender as recomendações exaradas em relatórios anteriores que apresentam-se pendentes de apuração.

**IV – CONCLUSÃO**

Em face dos exames realizados, foram constatadas as seguintes falhas:

<b>GESTÃO</b>	<b>SUBITEM</b>	<b>CLASSIFICAÇÃO</b>
GESTÃO ORÇAMENTÁRIA	1.1	Falha Média
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	2.1, 2.2 e 2.3	Falhas Médias
GESTÃO OPERACIONAL	3.1	Falha Média
CONTROLE DA GESTÃO	4.1	Falha Média

Brasília, 17 de fevereiro de 2016.

Controladoria-Geral do Distrito Federal