



## RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 01 - 2014/DIRFI/CONAE/CONT/STC

**Unidade** : Instituto de Assistência à Saúde dos Servidores do Distrito Federal  
**Processo nº**: 414.000.530/2013  
**Assunto** : Auditoria de Conformidade em Prestação de Contas Anual  
**Exercício** : 2012

Folha:  
Proc.: 414.000.530/2013  
Rub.:..... Mat. nº.....

Senhor(a) Diretor(a),

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 do Senhor Controlador-Geral, conforme Ordem de Serviço nº 017, de 14 de janeiro de 2013.

### 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 15/01/2013 a 21/01/2013, objetivando Auditoria de Conformidade da PCA 2012 do INAS, referente às áreas orçamentária, financeira, contábil, patrimonial e pessoal.

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

A auditoria foi realizada por amostragem.

Foi realizada reunião de encerramento em 21/01/2013 com o dirigente da unidade, visando a busca conjunta de soluções, em razão das constatações apontadas pela equipe de trabalho. Na referida reunião foi lavrado o documento Reunião de Encerramento de Auditoria nº 01/DIRFI/CONAE/CONT.

O presente Relatório, na fase preliminar, foi encaminhado ao dirigente máximo do Instituto de Assistência à Saúde dos Servidores do Distrito Federal, por meio do Ofício nº





1309/2013–GAB/STC, de 21/08/2013, para sua manifestação quanto aos esclarecimentos adicionais ou às justificativas para as situações constatadas, conforme estabelecido no art. 31 da Portaria nº 89-STC, de 21/05/2013.

## II - EXAME DAS PEÇAS PROCESSUAIS

Constam dos autos os documentos e informações exigidas pelos arts. 146 e 148 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal, aprovado pela Resolução 38/90 – TCDF.

## III - IMPACTOS NA GESTÃO

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

### 1 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

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

##### Fato

A Lei Orçamentária Anual nº 4.744, de 29 de dezembro de 2011, destinou ao INAS/DF um orçamento inicial de R\$ 129.195.985,00 para o período de 2012. Houve um decréscimo de R\$ 1.348.006,00 decorrente de alteração e um bloqueio orçamentário no valor de R\$ 100.001,08, perfazendo o total de R\$ 127.747.977,92 de despesa autorizada, conforme demonstrativo abaixo:

DESCRIÇÃO	VALOR R\$
Dotação Inicial	129.195.985,00
(-) Alterações	1.348.006,00
(-) Movimentações	0,00
(-) Bloqueios	100.001,08
Despesa Autorizada	127.747.977,92
Despesa Empenhada	137.880,96
Despesa Liquidada	137.880,96
Crédito Disponível	127.610.096,96

Fonte: QDD/SIGGO



Analisando o orçamento proposto e comparando com sua execução, constatamos a situação descrita na tabela a seguir:

PROGRAMA DE TRABALHO	DOTAÇÃO INICIAL R\$	DESPESA AUTORIZADA R\$	DESPESA LIQUIDADADA R\$
10.122.6003.8502.8741 Administração de Pessoal	64.440,00	135.192,00	133.297,76
10.122.6003.8504.9565 Concessão de Benefícios a Servidores	250.000,00	10.000,00	4.186,36
10.122.6003.8517.9655 Manutenção de Serviços Administrativos Gerais	1.100.000,00	321.964,92	396,84
10.128.6003.4088.0031 Capacitação de Servidores	200.724,00	0,00	0,00
10.302.6203.6195.6005 Concessão de Plano de Saúde aos Servidores	127.180.821,00	127.180.821,00	0,00
28.846.0001.9033.9550 Formação do Patrimônio do Servidor Público	200.000,00	100.000,00	0,00
28.846.0001.9050.7038 Ressarcimentos, Indenizações e Restituições	200.000,00	0,00	0,00
<b>TOTAL</b>	<b>129.195.985,00</b>	<b>127.747.977,92</b>	<b>137.880,96</b>

Fonte: Quadro de Detalhamento da Despesa - QDD/SIGGO/2012

A Unidade executou 0,1079% da despesa orçamentária autorizada para o exercício de 2012. As despesas realizadas foram basicamente com a Administração de Pessoal, o que evidencia um fraco desempenho na gestão orçamentária no exercício sob exame.

Enfatiza-se que dos 07 programas de trabalho aprovados para execução orçamentária pelo INAS no exercício de 2012 houve execução em apenas 03.

Ressalta-se também que, dentre os programas de trabalho aprovados para a Autarquia em 2012, o que teve o maior volume de recurso autorizado foi o de Concessão de Plano de Saúde aos Servidores do Distrito Federal - PT – 10.302.6203.6195.6005, na ordem de R\$ 127.180.821,00, ou seja, 99,56% do total destinado ao INAS, sendo que não houve liquidação no referido programa de trabalho.

Face às considerações apresentadas, fica evidenciada a ocorrência de deficiência no planejamento orçamentário da Unidade no exercício auditado.

### Causa

Planejamento inadequado e não execução do orçamento da Unidade no tocante à sua atividade fim.





## Consequência

Não atingimento das metas previstas.

## Manifestação do Gestor

“No que se refere aos questionamentos acerca do planejamento e execução orçamentária da Unidade esclarecemos o seguinte:

Atendendo as recomendações dos Órgãos de Controle, as adequações no planejamento dos programas de trabalho estão sendo aprimoradas para evitar futuras distorções entre planejamento e execução. Estão sendo feitos estudos em conjunto com Secretarias de Estado e outras entidades do Governo do Distrito federal, para efetuarmos levantamentos de possíveis demandas e impactos orçamentários e financeiros. Assim, poderemos adequar o planejamento e a execução das ações do Instituto de Assistência a Saúde dos Servidores do Distrito Federal, tendo em vista a escolha da modalidade de assistência suplementar à saúde.

No exercício de 2012, para o Instituto de Assistência a Saúde dos Servidores do Distrito Federal, estimou-se um orçamento total de R\$ 129.200.000,00(cento e vinte e nove milhões duzentos mil reais), sendo que deste valor quase que sua totalidade, cerca de R\$ 127.200.000,00(Cento e vinte e sete milhões e duzentos mil reais) eram destinados ao Plano de Saúde dos Servidores do Distrito Federal, pois se pretendia implantar um dos seguintes modelos: ou autogestão para o INAS, com a formação da receita principal da Unidade oriunda de recursos advindos da folha de pagamento dos servidores, ou seja, desconto em folha para aqueles que possuíam interesse em aderir ao Plano de Saúde do Governo do Distrito Federal, ou de licitação para escolha de operadoras de saúde do mercado de Brasília. No entanto no decorrer deste exercício houve uma mudança de visão do Governo e conseqüentemente de planejamento das metas, programas ou ações governamentais o que inviabilizou a arrecadação de receita e em virtude disso a impossibilidade da execução orçamentária desta Ação.

A diferença do orçamento de 2012, cerca de R\$ 2.000.000,00(dois milhões de reais), era composta da seguinte forma: R\$ 145.200,00(cento e quarenta e cinco mil e duzentos reais) orçamento para pagamento de pessoal, encargos e benefícios, executados cerca de 95%, no valor de R\$ 137.000,00(cento e trinta e sete mil reais); a outra parte deste, aproximadamente R\$ 1.863.000,00(um milhão oitocentos e sessenta e três mil reais) era para compor gastos com serviços administrativos, aquisição de bens, ressarcimento, indenizações e restituições da Unidade e para capacitação de servidores do INAS. Deste valor foram cancelados do orçamento cerca de R\$ 1.350.000,00 (um milhão trezentos e cinquenta mil reais), o que se justifica pela mudança de estratégia do governo para implantação do plano de saúde dos servidores, pois tendo em vista estes aspectos observamos a diminuição do número de cargos, gastos administrativos e gerais da unidade.





Para o exercício de 2014, seguindo as recomendações dos órgãos de controle e tendo em vista os cálculos de impactos orçamentários para a implantação do novo modelo de assistência suplementar à saúde dos Servidores do Distrito Federal, estaremos corrigindo estas distorções para adequarmos o orçamento a realidade da unidade e não perdendo de vista as ações governamentais e a legislação vigente.”

### **Análise do Controle Interno**

Tendo em vista que o INAS se comprometeu em corrigir as distorções e adequar o orçamento à realidade da Unidade, considera-se oportuna a recomendação de auditoria que deverá ser objeto de verificação por ocasião dos próximos trabalhos no Instituto.

### **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.

## **2 - GESTÃO DE PESSOAL**

### **2.1 - AUSÊNCIA DE DECLARAÇÃO DE NÃO ACUMULAÇÃO DE CARGOS E CERTIDÃO DE NASCIMENTO PARA RECEBIMENTO DE AUXÍLIO-CRECHE NA PASTA FUNCIONAL**

#### **Fato**

Constatou-se, na análise das pastas funcionais, a ausência de declaração de não acumulação de cargos da Diretora Técnico-Administrativa do Instituto, matrícula nº \*\*\*165-\*, em inobservância aos incisos XVI e XVII do art. 37 da Constituição Federal e os incisos XV e XVI do art. 19 da Lei Orgânica do Distrito Federal. Verificou-se, também, a ausência da certidão de nascimento do(a) filho(a) para comprovação do recebimento do auxílio-creche da servidora, conforme prevê o art. 1º do Decreto nº 16.409/95 e itens 2 e 2.1 da Portaria nº 40/95 - SEA.

#### **Causa**

Inobservância da legislação supracitada.

#### **Consequência**

Documentação incompleta nos registros funcionais de servidor da Unidade.





### **Manifestação do Gestor**

“Atendendo ao questionamento deste item, temos a informar que a Unidade adotou providências conforme cópias anexas e informamos que tal fato não ocorrerá mais em nossa gestão e deixaremos recomendações para que em gestões futuras tal fato não venha a ocorrer.”

### **Análise do Controle Interno**

Tendo em vista a manifestação do Gestor, considera-se atendida a recomendação da auditoria, destacando, no entanto, que a falha permaneceu no exercício sob exame e que a implementação das medidas deverá ser objeto de verificação por ocasião do próximo trabalho de auditoria.

### **Recomendação**

Determinar à servidora a apresentação dos documentos faltantes, conforme determina a legislação supracitada.

## **3 - GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS**

### **3.1 - PROCESSO ADMINISTRATIVO SEM NUMERAÇÃO DAS PEÇAS**

#### **Fato**

Em análise ao Processo nº 414.000.017/2012, referente à folha de pagamento do INAS/DF, verificou-se que os autos estão constituídos com algumas peças sem a devida numeração. Esta prática está em desacordo com o § 4º do art. 22 da Lei Federal nº 9.784/99, recepcionada pela Lei Distrital nº 2.834/2001, como também, poderá ocorrer subtração, substituição e/ou perdas de documentos inseridos no processo, causando embaraços aos serviços administrativos futuramente.

Ressalte-se, ainda, que esta situação é ponto recorrente que foi mencionado no Relatório de Prestação de Contas relativo ao exercício de 2011.

#### **Causa**

Serviço administrativo inadequado.





## **Consequência**

Processos mal instruídos e com a possibilidade de retirada, substituição ou perda de documentos que fazem parte das informações dos autos.

## **Manifestação do Gestor**

“Atendendo ao questionamento deste item, temos a informar que a Unidade adotou providências e solicitou ao servidor da Unidade para numerar todos os processos pendentes de numeração de peças o que já está sendo feito.”

## **Análise do Controle Interno**

Tendo em vista a manifestação do Gestor, consideram-se atendidas as recomendações da auditoria, destacando, no entanto, que a falha permaneceu no exercício sob exame e que a implementação das medidas deverá ser objeto de verificação por ocasião do próximo trabalho de auditoria.

## **Recomendações**

- a) cumprir rigorosamente a legislação que regulamenta a instrução dos processos administrativos, especialmente quanto à numeração de todas as suas peças, conforme disposto no §4º, art. 22 da Lei Federal nº 9.784, de 29/01/1999 que regulamenta os processos administrativos, recepcionada no Distrito Federal pela Lei nº 2.834 de 07/12/2001 e no art. 38, caput, da Lei nº 8.666/93;
- b) providenciar urgentemente a numeração de todas as folhas, caso não tenham sido numeradas;
- c) verificar a integridade das informações dos autos.

## **4 - CONTROLE DA GESTÃO**

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

#### **Fato**

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, foi criado por meio da Lei nº 3.831, de 14 de março de 2006, e tem por finalidade 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.

Com relação às providências adotadas referentes à organização, implantação e funcionamento do Plano de Saúde em 2012 a Administração relatou em resposta ao item “a” da Solicitação de Auditoria nº 01/2013/INAS – DIRFI/CONAE/CONT/STC, de 15/01/2013, que ocorreram os seguintes fatos:

a) o ano de 2012 começa com uma solicitação do Secretário, para que o INAS/DF apresentasse ao Governador do Distrito Federal a modelagem das alternativas de implantação do plano de assistência suplementar à saúde dos servidores públicos do DF. E que incluísse na apresentação um *check list* para a implantação desta política pública, uma proposta de estrutura organizacional e custo financeiro mensal;

b) a segunda providência do ano foram reuniões com a ASCOM – Assessoria de Comunicação - da SEAP, para que fosse elaborada uma série de peças publicitárias de informações sobre o INAS/DF e o Projeto de plano de saúde complementar que o GDF adotaria;

c) foram realizadas mais de 05 reuniões com a Central Única dos Trabalhadores - CUT e Sindicatos filiados para a criação da Comissão Paritária do INAS/DF, onde Governo e Sindicatos teriam assento nesta instância;

d) no segundo semestre de 2012, por solicitação do Secretário de Administração Pública, os servidores do INAS/DF foram conhecer o Plano de Saúde do BRB, onde foi apresentado como funciona o atendimento da Saúde Complementar aos empregados daquela empresa. Também se reuniram com a Subsecretaria de Saúde e Previdência da Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento por diversas vezes para discutir a Portaria Normativa nº 01/2007 e a Portaria nº 5/2010, que se aplica aos servidores ativos, inativos e seus dependentes e pensionistas do Governo federal;

Atualmente, os dirigentes do INAS/DF estão fazendo novos estudos para a SEAP, visitando novamente a Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento que detém métodos e técnicas sobre Planos de Saúde aplicados aos servidores públicos federais.

Em consulta ao SAG – Sistema de Acompanhamento Governamental, observa-se que a meta fixada para concessão de plano de saúde a 80.000 servidores do GDF, até 31/12/2012, não foi alcançada. Portanto, o plano de saúde não foi implantado e o INAS/DF não conseguiu atingir o seu objetivo em 2012.

O assunto em tela foi apontado nos Relatórios de Auditoria relativos à Prestação de Contas dos exercícios de 2009, 2010 e 2011 do INAS/DF.





### **Causa**

As ações não foram suficientes para a implantação do plano de saúde dos servidores.

### **Consequência**

Não alcance do objetivo do Instituto e servidores do Governo do Distrito Federal ainda sem plano de saúde administrado pelo GDF.

### **Manifestação do Gestor**

“Atendendo ao questionamento deste item, temos a informar que a Unidade tem feito tudo ao alcance desta para a implantação da assistência à saúde complementar dos Servidores do Distrito Federal.

O INAS tem feito diligências, estudos e pesquisas para as melhores formas de implantar um projeto de tamanha importância para os servidores e o próprio governo. E tem procurado uma forma de não onerar o servidor, tendo em vista a economicidade para aplicação de recursos públicos. Mas, a decisão final deste programa, depende do Governador do Distrito Federal, pois se formos avaliar o impacto inicial para a concessão da modalidade auxílio saúde, com base na EC-840/11, Art.241, item IV, seria da ordem de R\$ 80 milhões de reais por ano, caso apenas de 35 a 40% dos servidores ativos, aposentados e pensionistas, apresentassem filiação a um plano de saúde privado.”

### **Análise do Controle Interno**

A implementação do Plano de Saúde, finalidade para a qual o INAS foi criado, também no exercício de 2012 não foi alcançada. A justificativa do gestor não é suficiente para afastar o apontamento feito, confirmando a necessidade de que sejam adotadas medidas tempestivas e eficazes no sentido de implementar o referido Plano de Saúde.

### **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.



**V - CONCLUSÃO**

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

<b>GESTÃO</b>	<b>SUBITEM</b>	<b>CLASSIFICAÇÃO</b>
CONTROLE DA GESTÃO	4.1	Falha Média
GESTÃO DE PESSOAL	2.1	Falha Formal
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	3.1	Falha Formal
GESTÃO ORÇAMENTÁRIA	1.1	Falha Média

Brasília, 09 de janeiro de 2014.

SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPARÊNCIA E CONTROLE DO DF

