

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO, CIÊNCIAS CONTÁBEIS E
CIÊNCIAS ECONÔMICAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS

HERBERT RICARDO BARBOSA NEVES

**A efetiva relação entre os investimentos realizados no Corpo
de Bombeiros Militar do Estado de Goiás entre 2010 e 2013 e o
Fundo Especial de Reparelhamento e Modernização do
Corpo de Bombeiros**

GOIÂNIA
2014

Prof. Dr. Orlando Afonso Valle do Amaral
Reitor da Universidade Federal de Goiás

Prof. Dr. Luiz Mello de Almeida Neto
Pró-reitor de Graduação da Universidade Federal de Goiás

Prof. Dr. Moisés Ferreira da Cunha
Diretor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade

Prof. Ms. Ednei Morais Pereira
Coordenador do curso de Ciências Contábeis

HERBERT RICARDO BARBOSA NEVES

A efetiva relação entre os investimentos realizados no Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás entre 2010 e 2013 e o Fundo Especial de Reparelhamento e Modernização do Corpo de Bombeiros

Trabalho de Conclusão de Curso (monografia) submetido e defendido publicamente na Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Ciências Econômicas (FACE) como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis, sob orientação do Prof^o Msc. Johnny Jorge de Oliveira.

GOIÂNIA
2014

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Neves, Herbert Ricardo Barbosa.

A efetiva relação entre os investimentos realizados no Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás entre 2010 e 2013 e o Fundo Especial de Reparelhamento e Modernização do Corpo de Bombeiros [manuscrito] / Herbert Ricardo Barbosa Neves. - 2014.

38 f. : il.

Orientador: Prof^o. Ms. Johnny Jorge de Oliveira.

Monografia (Graduação) – Universidade Estadual de Goiás, Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Ciências Econômicas, 2014.

Bibliografia.

Inclui lista de tabelas e figuras.

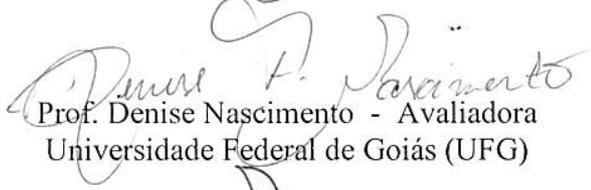
HERBERT RICARDO BARBOSA NEVES

A efetiva relação entre os investimentos realizados no Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás entre 2010 e 2013 e o Fundo Especial de Reaparelhamento e Modernização do Corpo de Bombeiros

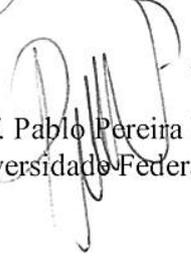
Trabalho de Conclusão de Curso (monografia) submetido e defendido publicamente na Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Ciências Econômicas (Face) da Universidade Federal de Goiás (UFG) como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis, aprovado pela seguinte Comissão Examinadora:



Prof.Me. Johnny Jorge de Oliveira - Orientador
Universidade Federal de Goiás (UFG)



Prof. Denise Nascimento - Avaliadora
Universidade Federal de Goiás (UFG)



Prof. Pablo Pereira Neves - Avaliador
Universidade Federal de Goiás (UFG)

Goiânia (GO), 30 de julho de 2014.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente ao Senhor Deus por dar sua vida por nós, permitindo-nos, dessa maneira, podermos viver em abundância.

Aos meus queridos pais, Aauto e Sebastiana, pela formação, pelo exemplo, e por estarem presentes na minha vida.

À minha amada esposa, Josiane, por estar sempre do meu lado e me incentivar a prosseguir mesmo que adversidades se levantem.

Ao nobre orientador, Johnny Jorge, pelos conselhos que vão muito além deste trabalho acadêmico.

Aos meus amigos, Itamar Guimarães, por me mostrar pela vivência o que é ser um líder por excelência; e Rodrigo de Oliveira, a sua ajuda só pode ser comparada à sua amizade: imensurável.

RESUMO

O presente trabalho tem como tema central a utilização de fundos especiais pela administração pública em um contexto goiano. Possui como objetivo verificar se existe uma efetiva relação entre o Fundo Especial de Reparelhamento e Modernização do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás – FUNEBOM e os investimentos realizados no período entre 2010 a 2013 no Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás. A metodologia é descritiva visto que para a análise foram realizadas comparações utilizando análises horizontais e verticais dos investimentos do CBMGO em materiais e viaturas operacionais nos anos de 2010 a 2013. Verificou-se que a relação entre os investimentos no CBMGO nos anos de 2010 a 2013 e o FUNEBOM possui dois aspectos relevantes, um direto e um indireto. Diretamente, o FUNEBOM influenciou na aquisição de materiais operacionais atingindo os objetivos previstos na lei de sua criação. No aspecto Indireto, presume-se que os recursos financeiros que outrora eram destinados para o CBMGO através do FUNESP serão utilizados, doravante, em outras necessidades da segurança pública, tais como as da Polícia Militar e Polícia Civil.

Palavras chave: Fundos especiais. Administração pública. Investimentos.

ABSTRACT

The present work is focused on the use of special funds by the government in a goiano contexts. Has to verify whether there is an effective relationship between the Special Fund for Renovation and Modernization of the Fire Brigade of the State of Goiás - FUNEBOM and investments made in the period 2010 to 2013 the Fire Brigade of the State of Goiás. Methodology is descriptive whereas for analysis comparisons were performed using horizontal and vertical analysis of investments in the CBMGO materials and operating vehicles in the years 2010 to 2013. Was found that the relationship between investments in CBMGO in the years 2010 to 2013 and FUNEBOM has two important aspects, one direct and one indirect. Directly, FUNEBOM influenced the acquisition of operating materials reaching the goals set out in the law of its creation. In Indirect aspect, it is assumed that the financial resources that were once destined for the CBMGO through FUNESP will be used henceforth in other public safety needs, such as Military Police and Civilian Police.

Keywords: Special Funds. Public administration. Investments.

LISTA DE SIGLAS

ABOP – Associação Brasileira do Orçamento Público

CBMGO – Corpo de Bombeiros do Estado de Goiás

CNM – Confederação Nacional De Municípios

CF – Constituição Federal

FUNEBOM – Fundo Especial de Reparçamento e Modernização do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás

FUNESP – Fundo Estadual de Segurança Pública

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA – Lei do Orçamento Anual

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômicos

PPA – Plano Plurianual

SEFAZ GO – Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás

SSPGO – Secretaria de Segurança Pública do Estado de Goiás

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	9
1.1. OS FUNDOS ESPECIAIS.....	9
2. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA	13
2.1. FUNDOS ESPECIAIS.....	13
2.2. O FUNESP	14
2.3. O FUNEBOM	15
2.4. CONTEXTUALIZAÇÃO DA NECESSIDADE DE UM FUNDO ESPECIAL NO ÂMBITO DO CBMGO	16
2.5. AUTONOMIA ADMINISTRATIVA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	18
2.6. EFETIVIDADE.....	19
3. ANÁLISE DOS DADOS	20
3.1. O ANO DE 2010.....	21
3.2. O ANO DE 2011	22
3.3. O ANO DE 2012.....	23
3.4. O ANO DE 2013.....	25

3.5.	O FUNEBOM NO PERÍODO 2012 – 2013.....	26
3.5.1.	Os encargos sociais e os investimentos	28
4.	CONCLUSÃO	30
5.	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	33
6.	ANEXO A: QUADROS DOS ORÇAMENTOS DO CBMGO PARA OS ANOS DE 2010 A 2013	37

1. INTRODUÇÃO

1.1. OS FUNDOS ESPECIAIS

É finalidade do Estado, mediante a Administração Pública, realizar a consecução do bem da coletividade. Desse modo, no que se refere ao cumprimento do Orçamento Público, o Estado segue diretrizes dos tradicionais instrumentos conhecidos como Plano Plurianual, Lei do Orçamento Anual e Lei de Diretrizes Orçamentárias. Assim, a Administração Pública, cumpre rigorosamente ao Princípio da Legalidade executando as exigências que a lei lhe impõe.

Em específicas necessidades sociais, porém, tal instrumentação legal se mostra limitante e, por vezes, “não assumem a responsabilidade de esquadrihar em termos amplos como, quando e onde investir os recursos públicos” (SILVA e SARMENTO, [2006], p.5). Para sanar essa limitação o legislador criou a figura legal dos Fundos Especiais, que são recursos oriundos de diversas fontes para a implementação de uma específica atividade do Estado.

Destarte, a canalização de recursos financeiros para um objetivo específico dá aos Fundos Especiais um “[...] caráter global e permanente, para a execução de metas, nas quais os recursos, uma vez programados, não podem sofrer qualquer restrição ou perdas a ponto de comprometer todo o projeto” (Ibidem, [2006], p.5). Nota-se que a figura dos Fundos Especiais permite à Administração Pública um grau maior de especificidade na execução de projetos de longo prazo.

Logo, “[...] os fundos especiais têm por fim assegurar recursos financeiros suficientes para a viabilização de programas específicos de interesse do Estado.” (ARAÚJO e ARRUDA, 2011. p.11). Outrossim, a figura dos Fundos Especiais surge como um ferramental para ser utilizado pela Administração quando se demanda objetivo específico, focado, único.

Os fundos especiais podem ser instrumentos de efetivação das políticas públicas, pois “[...] são mecanismos de que a entidade governamental se utiliza para aplicar eficientemente os seus recursos e com isso efetivar a sua participação no desenvolvimento e no crescimento socioeconômico” (REIS, 1991 apud SILVA e

SARMENTO, [2006], p. 5). Alinhado a este raciocínio, Silva e Sarmento complementam que “[...] o fundo especial está associado à identificação de ações tidas como relevantes no contexto da administração pública” (Ibidem, [2006], p.5). Desse modo, permitem ao gestor público maior autonomia para se alcançar o objetivo precípua da Administração Pública, qual seja, suprir as necessidades da coletividade. Conseqüentemente, tendo a entidade autonomia, planeja como e onde distribuir seus insumos, ganhando maior liberdade (HOOD, 1991, apud SMULLEN, 2003, p. 563). De fato, uma das características que os fundos concedem

[...] é a autonomia ao ente interessado em adotar normas próprias quanto à aplicação dos recursos movimentados pelo fundo, dessa forma, possibilitando a formatação de sua operacionalização e, ainda, de controle, prestação e tomada de contas, observadas as normas dos órgãos de controle a que está sujeito. (CNM; 2012 p. 10).

Na pesquisa evidenciou-se que a escassez de recursos financeiros é um entrave para a consecução de finalidades legais do CBMGO, ou seja, é uma questão que não afeta só o âmbito institucional, mas também as pessoas que vivem no Estado de Goiás. Desse modo, a falta de recursos para a aquisição e manutenção de viaturas e equipamentos operacionais constituiu um problema que atinge um número considerável de pessoas sendo, portanto, coletivamente relevante. Nesta linha, o FUNEBOM foi criado para sanar um problema público.

Um agravante para essa situação é o grande percentual de recursos orçamentários do CBMGO com folha de pagamento. Em levantamento realizado neste trabalho nos anos de 2010 a 2013, obteve-se a média de 94,37% de gastos com pessoal e encargos sociais e, no que se refere aos investimentos em materiais operacionais e expansão de unidades operacionais, a média foi de apenas 0,80%. Ao se abrir o horizonte temporal para os anos de 2004 a 2013, chegou-se a números semelhantes com média de 93,22% dos recursos orçamentários para pagamento de pessoal e 0,74% para os investimentos. Salieta-se que os recursos do FUNEBOM possuem vedação legal de serem empregados com pagamento de pessoal.

Ao se realizar pesquisa bibliográfica em sítios de pesquisa acadêmica e, também, em bibliotecas, verificou-se a existência de diversos trabalhos científicos tendo como tema os fundos especiais. Porém, não foram encontrados trabalhos acadêmicos com foco em um fundo especial inserido no estado de Goiás. Ficou

incluído no debate sobre os Fundos, portanto, tema contemporâneo dentro do contexto da administração pública goiana.

O objetivo geral deste trabalho foi comparar a efetiva relação entre os investimentos realizados no CBMGO e o advento do FUNEBOM em relação ao período que antecede sua criação. Os objetivos específicos foram o de evidenciar as justificativas administrativas da necessidade de criação dos fundos especiais e avaliar os Programas/Ações da Secretaria de Segurança Pública Específicas do CBMGO antes e depois do FUNEBOM.

Desse modo, ficou também inserido no debate científico sobre os fundos especiais como instrumentos de descentralização orçamentária, se podem proporcionar à Administração Pública maior autonomia na gestão de insumos em um contexto de escassez de recursos financeiros. Desse modo, o presente trabalho procurou responder ao seguinte problema: Qual a efetiva relação entre o FUNEBOM e os investimentos realizados no período entre 2010 a 2013 no CBMGO?

Ademais, o trabalho é descritivo, visto que procura analisar e relatar as variações nos investimentos ao longo do período histórico analisado. Assim, o foco de análise foram as comparações dos investimentos do CBMGO em materiais e viaturas operacionais nos anos de 2010 a 2013. A comparação entre os anos em referência foi realizada utilizando as análises horizontais e verticais. Desse modo, procurou-se verificar as variações dos investimentos dos dados coletados do CBMGO.

Segundo Iudícibus, “A finalidade principal da análise horizontal é apontar o crescimento de itens dos Balanços [...] (bem como de outros demonstrativos) através dos períodos, a fim de caracterizar tendências” (IUDÍCIBUS, 2012, pág. 83). Logo, é característica dessa análise evidenciar se certas contas contábeis cresceram ou, ao contrário, diminuíram ao longo do tempo. Para Matarazzo, a análise horizontal “Baseia-se na evolução de cada conta de uma série de demonstrações financeiras em relação à demonstração anterior e/ou em relação a uma demonstração financeira básica, geralmente a mais antiga da série” (MATARAZZO, 2010, pág. 172). Foram utilizadas como demonstrações básicas os dados do ano de 2010 do CBMGO.

A análise vertical, segundo Iudícibus, é relevante para a avaliação da estrutura que compõe itens possibilitando verificar sua evolução ao longo de períodos (IUDÍCIBUS apud MARTINS, DINIZ e MIRANDA, 2008, p. 83). A análise vertical é, portanto, “[...] realizada mediante a extração de relacionamentos percentuais entre itens pertencentes a uma mesma demonstração financeira de um ano” (MARTINS, DINIZ e MIRANDA, 2012, p.184). Outrossim, a análise vertical dá o “[...] percentual de cada conta [...] [mostrando] sua real importância no conjunto” (MATARAZZO, 2010, pág. 169).

2. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

2.1. FUNDOS ESPECIAIS

Na legislação pertinente aos fundos especiais, a Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, que dispõe sobre Direito Financeiro, o seu artigo 71 prevê que “constitui o Fundo Especial o produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação” (BRASIL, 1964).

Na mesma linha, “fundos especiais representam a concentração de recursos de várias origens visando, por meio de financiamento ou negociação, desenvolver ou consolidar uma atividade estatal específica” (ABOP apud Araújo e Arruda, 2011, p.11). Nota-se, que os recursos da arrecadação para o fundo vinculam-se a uma finalidade específica. Assim, a lei de criação de um fundo especial deve conter em seu corpo a origem dos recursos financeiros e a aplicação destes, de modo que o produto da arrecadação seja destinado a uma atividade estatal específica.

Logo, os fundos especiais são instrumentos de descentralização orçamentária que podem proporcionar à Administração maior autonomia administrativa. Outrossim,

[...] a autonomia concedida ao ente interessado em adotar normas próprias quanto à aplicação dos recursos movimentados pelo fundo, [possibilita] a formatação de sua operacionalização e, ainda, de controle, prestação e tomada de contas, observadas as normas dos órgãos de controle a que está sujeito. (CNM, 2012, p. 10).

Sanches, em um extenso trabalho sobre os fundos especiais, os definiu como sendo o produto de receitas especificadas que, por lei estão vinculadas à realização de determinados objetivos, mediante dotações consignadas na Lei de Orçamento, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação, controle, prestação e tomada de contas (SANCHES, 2002, p. 642). No que se tange à criação dos fundos especiais para suprir as necessidades da Administração, Sanches (2002, p. 633) destaca que foram

Criados como instrumentos de dinamização da administração pública, numa época em que existia demasiada centralização no processo de execução das despesas públicas — agravada pelas limitações dos meios de comunicação e de informática —, por propiciarem a gestão descentralizada de recursos [...] (SANCHES, 2002, p. 633).

Sanches ainda questionou a “[...] validade do emprego de fundos especiais para a execução de programas e ações públicas no contexto orçamentário atual [...]” (SANCHES, 2002, p. 629), ressaltando que os fundos se “[...] proliferaram de tal modo que acabaram se transformando em sério problema para a gestão racional da máquina pública” (Ibidem, 2002). Cabe salientar que a proliferação citada aconteceu entre os anos de 1967 a 1986, ou seja, antes da Constituição de 1988.

A gestão e autonomia financeira para implementação de políticas públicas dos fundos foi destacada por Guastalle (2013) ao afirmar que “Fundos Especiais são instrumentos de descentralização de gestão e autonomia financeira, tornando-se, a partir da Constituição de 1988, meios para a implementação de políticas públicas” (GUASTALLE, et al. 2013, p.2). Na mesma linha, Silva e Sarmento destacam que “Com a vinculação da receita para um fundo, de certa forma se tem um controle do que foi arrecadado e gasto” (SILVA e SARMENTO, [2006], p. 5).

Dessa forma, podemos definir os fundos especiais como o método de descentralização orçamentária que proporciona autonomia de recursos e gestão, vinculando receitas para atividades específicas objetivando a consecução de políticas públicas.

2.2. O FUNESP

O Fundo Estadual de Segurança Pública (FUNESP) foi criado pela lei nº 13.250, de 13 de janeiro de 1998, e destina-se ao provimento de recursos financeiros para a Secretaria de Estado da Segurança Pública (SSPGO). Tais recursos objetivam a aquisição de material permanente, contratação de serviços e obras e cobertura de demais despesas da pasta da segurança pública do Estado de Goiás.

Na lei de criação do FUNESP sua redação original preceitua que são considerados partes integrantes da segurança pública as Polícias Civil e Militar e o Corpo de Bombeiros. Contudo, com a implementação do FUNEBOM, em 2012 a nova redação da lei passou a excluir o Corpo de Bombeiros, ou seja, os recursos financeiros provenientes do FUNESP deixaram de fluir para o CBMGO. Porém,

como alguns convênios de investimentos e incentivos ao reforço na segurança pública nacional somente são firmados com os corpos de bombeiros dos Estados federados, ainda ocorrem investimentos em aquisição de materiais e viaturas operacionais provenientes desses convênios junto ao CBMGO.

Os recursos do FUNESP devem ser utilizados conforme os convênios firmados, ou seja, se o convênio determinar que os recursos financeiros devem ser utilizados para aquisição de, por exemplo, microcomputadores, é assim que os recursos serão utilizados. Não há margem para a discricionariedade do gestor financeiro do CBMGO em alocar os recursos onde a necessidade exista. Essa é a característica que separa o FUNEBOM e o FUNESP. Os recursos financeiros deste devem ser utilizados de forma vinculada ao contrato ou convênio, aquele dá ao gestor liberdade para utilizar os recursos financeiros de forma a suprir às necessidades do CBMGO.

Na análise dos dados coletados é notória a contribuição do FUNESP na aquisição de materiais e viaturas operacionais ao longo de todo o intervalo temporal. Porém, são frutos de convênios firmados junto ao Estado de Goiás em anos anteriores que agora atingiram sua maturação. Frise-se que o ano de 2014 é o último em que o CBMGO será beneficiado com os recursos do FUNESP, devendo então seguir adiante somente com recursos financeiros do FUNEBOM.

2.3. O FUNEBOM

O FUNEBOM foi criado por intermédio da Lei nº 17.480, de 8 de dezembro de 2011, sendo aprovado no ano seguinte pelo decreto nº 7.622, de 21 de maio de 2012. Assim, tal fundo possui como objetivo o de

[...] suprir as necessidades financeiras do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás [...], no que diz respeito às despesas de custeio, investimentos e inversões financeiras, de estruturação, aparelhamento e equipamento da instituição e de aprimoramento técnico-profissional do bombeiro militar, bem como daquelas geradas pelo desempenho e desenvolvimento da atividade-fim da Corporação. (GOIÁS, 2012).

Portanto, esse fundo tem como foco a melhoria do CBMGO de modo geral, financiando, mediante seus recursos, a estrutura das unidades operacionais bombeiro militar, a capacitação profissional de seu pessoal, a aquisição de materiais

e viaturas operacionais, entre outras melhorias. E, pelo fato de tratar-se de um fundo especial, os recursos são vinculados para necessidades específicas do CBMGO previstas legalmente, não podendo os recursos financeiros provenientes desse fundo serem gastos com outras finalidades como, por exemplo, despesas com folha de pagamento de pessoal.

Os recursos financeiros do FUNEBOM são provenientes de várias fontes previstas na lei de sua criação. Há, de acordo com o texto legal, receitas provenientes da espécie tributária taxa que possui como fato gerador a utilização efetiva ou potencial dos serviços prestados pelo Corpo de Bombeiros Militar; as multas previstas na lei nº 15.802 de 11 de setembro de 2006, que é o Código Estadual de Proteção contra Incêndio, Explosão, Pânico e Desastres; as contribuições de pessoas físicas ou jurídicas; recursos provenientes de acordos, contratos e convênios; as oriundas do orçamento do Estado; juros e rendimentos provenientes dos depósitos bancários; além de alienações de bens móveis do patrimônio do CBMGO.

O FUNEBOM integra o Orçamento-Geral do Estado, o que o constitui como uma unidade orçamentária própria e distinta. Seus recursos são geridos por um Conselho Gestor que possui como incumbência o estabelecimento da política de aplicação dos recursos que, com base no orçamento, são aplicados de acordo com o Plano de Aplicação do FUNEBOM. Também é função do Conselho Gestor a aprovação do Plano Plurianual e do Orçamento Anual para o FUNEBOM; acompanhar e fiscalizar as aplicações dos recursos do FUNEBOM e zelar pela realização de seus objetivos. Percebe-se o traço da autonomia administrativa na gestão desse fundo, pois existe a possibilidade de estabelecer um Plano de Aplicação para o fundo levando-se em conta as necessidades do CBMGO. Há, também, controle, pois é incumbência do Conselho Gestor o acompanhamento e a fiscalização sobre as aplicações do fundo.

2.4. CONTEXTUALIZAÇÃO DA NECESSIDADE DE UM FUNDO ESPECIAL NO ÂMBITO DO CBMGO

No Brasil os Corpos de Bombeiros integram a segurança pública segundo o que preceitua a Magna Carta de 1988 em seu artigo 144, onde se lê que “A

segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, [...] exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: “[...] V - [...] corpos de bombeiros militares” (CF, 1988). E, de acordo com o parágrafo 6º do mesmo artigo, estão vinculados às Unidades Federadas. Assim, “[...] corpos de bombeiros militares [subordinam-se] [...], aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios” (Ibidem). Logo, constituem-se como Administração Direta.

No que tange às atribuições do Corpo de Bombeiros do Estado de Goiás, a Constituição do Estado de Goiás, em seu artigo 125, dispõe que o

[...] O Corpo de Bombeiros Militar é instituição permanente, organizada com base na hierarquia e na disciplina, cabendo-lhe, entre outras, as seguintes atribuições: I - a execução de atividades de defesa civil; II - a prevenção e o combate a incêndios e a situações de pânico, assim como ações de busca e salvamento de pessoas e bens; III - o desenvolvimento de atividades educativas relacionadas com a defesa civil e a prevenção de incêndio e pânico; IV - a análise de projetos e inspeção de instalações preventivas de proteção contra incêndio e pânico nas edificações, para fins de funcionamento, observadas as normas técnicas pertinentes [...] (CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE GOIÁS, 1989).

Pela complexidade e extensão de incumbências legais atribuídas aos Corpos de Bombeiros, há, por vezes, escassez de recursos públicos para a realização dessas obrigações. Em reportagem vinculada no programa televisivo Fantástico, da emissora Globo, do dia 7 de abril de 2013, houve divulgação de um “[...] retrato das condições de trabalho dos bombeiros de todo o país” (SOS CORPO DE BOMBEIROS, 2013), divulgaram assim a degradação do aparato operacional de diversos corpos de bombeiros espalhados pelo Brasil. Segundo esta reportagem, “algumas cidades até têm bombeiros, mas são poucos. E os equipamentos, quando existem, estão caindo aos pedaços” (Ibidem, 2013). De fato, a falta de recursos financeiros e, conseqüentemente de aparato operacional, é uma realidade para várias dessas corporações no vasto território brasileiro.

Especificamente no estado de Goiás, segundo o Relatório de Gestão de 2010 do CBMGO, no “Anexo II – Informações Institucionais”, no tópico “Falhas gerais identificadas referentes à Gestão e Estratégias de melhorias adotadas”, um dos principais problemas é a questão da falta de recursos orçamentários e financeiros:

O **forte gargalo financeiro** não tem permitido ao Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás promover **investimentos**, principalmente no

setor **operacional**, que exige **recursos elevados para aquisição de viaturas e equipamentos**. Também em estrutura física para melhor acomodação das guarnições que trabalham em regime de plantão. Procuramos executar o **restrito orçamento** autorizado de forma a garantir o funcionamento das atividades essenciais do órgão e, principalmente, sem prejuízo à atividade fim (RELATÓRIO DE GESTÃO 2010, p. 4, 2011). [grifo nosso].

2.5. AUTONOMIA ADMINISTRATIVA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

No tocante à Administração Pública, o termo autonomia perpassa a ideia de autogestão, auto-administração e, ainda, a capacidade de tomar decisões acerca de seus próprios interesses. Para Renieri (1994, p. 23) a “[...] autonomia significa regular com normas próprias situações intencionalmente não alcançadas pela lei, tendo em vista garantir e proteger certos interesses” (RENIERI, 1994, p. 23).

Garantindo e protegendo seus interesses, a entidade não fica tão presa ao engessamento orçamentário. Desse modo, segundo a OCDE, autonomia proporciona maiores flexibilidade administrativa e orçamentária às entidades públicas (OCDE apud Smullen, 2003, p. 554).

Assim a entidade ganha maior autonomia e não fica dependente do orçamento do Estado, podendo planejar com uma margem de liberdade maior, sabendo que os recursos financeiros, na data prevista, estarão disponíveis. Por conseguinte, a entidade possuindo autonomia pode decidir onde alocar seus recursos financeiros de modo que atinja os resultados planejados, aumentando assim seu desempenho. “Com efeito, ‘aumentar a autonomia e a flexibilidade no uso de recursos’ é descrito como ‘fundamental para desenvolver uma cultura orientada para o desempenho’” (OCDE 1995 apud Smullen, 2003, p. 557). Ganha a entidade também liberdade, pois “autonomia é ter liberdade para administrar insumos” (Hood, 1991 apud Smullen, 2003, p. 563).

No que concerne especificamente à característica dos fundos especiais em fornecer autonomia à administração, o decreto federal Decreto-lei nº 900, de 1969, em seu artigo 172 é bem claro quando diz que

[...] O poder executivo assegurará *autonomia administrativa* e financeira, em grau conveniente, aos serviços, institutos e estabelecimentos incumbidos da execução de atividades de pesquisa ou ensino [...]. §2º Nos casos de concessão de *autonomia financeira*, fica o Poder Executivo autorizado a instituir fundos especiais de natureza contábil, a cujo crédito se levarão os recursos vinculados às atividades do órgão autônomo, orçamentários e

extra-orçamentários, inclusive a receita própria. (DECRETO-LEI Nº 900, 1969) [Grifo nosso].

2.6. EFETIVIDADE

O termo efetivo é raiz da palavra efetividade que, por sua vez, remete à ideia atingir um objetivo previamente proposto. Ora, se algo é efetivo, logo possui efetividade. Assim, em termos gerais, a efetividade pode ser definida como “a medida de avaliação [...] [que] se dá pelo impacto produzido na clientela, em outras organizações e na sociedade em geral” (LACOMBE e HEILBORN, 2008, p. 166).

Perfilhando esse raciocínio, “a efetividade privilegia o valor e o impacto das decisões públicas junto aos beneficiários, [...]” (TORRES apud ALVES, 2007, p.46). Para Frasson (2001, p. 165), efetividade é a “[...] capacidade que os resultados do projeto têm de produzir mudanças significativas e duradouras no público beneficiário” (FRASSON, 2001, p. 165). Assim, nesta definição ampla de efetividade, o impacto, ou as mudanças significativas no beneficiário são necessários para saber se uma política pública foi efetiva ou não.

Quirino e Borges-Andrade definiram efetividade como sendo “a quantidade ou qualidade dos resultados esperados e alcançados, [...]” (QUIRINO e BORGES-ANDRADE, 1987, p.56). Nesse sentido, uma política pública é efetiva quando atingir a quantidade ou qualidade estabelecidas anteriormente, isto é, se estabelece uma meta e, se alcançada, essa política pública foi efetiva.

Malmegrim e Michaud (2003) em uma definição sintética declaram que a efetividade visa satisfazer às necessidades e o papel institucional de uma organização (MALMEGRIM e MICHAUD, 2003 apud GHELMAN e COSTA, [2006], p. 2). Nos alinhamos a esta última definição de efetividade, segundo a qual uma política pública é efetiva se satisfazer à necessidade de uma organização.

3. ANÁLISE DOS DADOS

A presente pesquisa teve como objeto de estudo os gastos em aquisições com materiais operacionais para o CBMGO nos anos de 2010 a 2013, focando a evolução patrimonial sob a ótica de aquisição de materiais operacionais antes e após o advento do FUNEBOM.

O CBMGO faz parte da pasta da SSPGO, ou seja, é peça integrante da estrutura da Secretaria da Segurança Pública e Justiça do Estado de Goiás, assim como a Polícia Militar, a Polícia Civil e Polícia Técnico-científica. Os recursos destinados ao CBMGO compõem-se de recursos previstos no orçamento anual e, também, de repasses provenientes da SSPGO, do FUNESP e, a partir de 2012, do FUNEBOM. Porém, dos recursos destinados ao CBMGO, somente o FUNEBOM possui o condão de dar autonomia administrativa na gestão desses recursos. Em outras palavras, com FUNEBOM o CBMGO tem liberdade para utilizar os recursos financeiros para suprir necessidades pontuais no que se refere à aquisição de materiais operacionais.

A SSPGO, inserida no contexto da elaboração da LOA, é localizada como unidade orçamentária principal e o CBMGO, o FUNESP e o FUNEBOM são unidades orçamentárias secundárias, ainda que gozem de autonomia administrativa. Desse modo, serão representadas como unidades orçamentárias que contribuiram com recursos financeiros na aquisição de materiais e viaturas operacionais para o CBMGO.

As atividades previstas para o CBMGO na Constituição do Estado de Goiás de 1989 em seu artigo 125 e que foram consideradas nesta pesquisa são as de execução de atividades de defesa civil, o combate a incêndios e as ações de busca e salvamento de pessoas e bens. Porém, há de se ressaltar que, além dessas incumbências consideradas para a realização da presente pesquisa, há inúmeras outras elencadas na Constituição Estadual.

Desse modo, na realização deste trabalho focou-se nos investimentos em aquisição de materiais operacionais, equipamentos de proteção individual, viaturas operacionais e demais ferramentas e equipamentos cuja finalidade é o serviço operacional e que, necessariamente, após a aquisição tornar-se-iam em patrimônio

do CBMGO. Exemplos de equipamentos específicos para o CBMGO são os capacetes de combate a incêndio, botas de proteção à materiais abrasivos, capas de aproximação para combate à incêndios e luvas de procedimentos para o trabalho de resgate pré-hospitalar.

Cabe ressaltar, também, que houveram investimentos em diversas outras áreas tais como viaturas administrativas, equipamentos de informática, softwares, instrumentos musicais, aparelhos de musculação, infraestrutura de quartéis; porém, não sendo o foco da análise do trabalho, não foram analisados.

Para uma melhor compreensão, tanto na produção quanto na apresentação dos dados, inicialmente tomou-se como base o ano de 2010, separando os gastos financeiros do CBMGO nos anos de 2010 a 2013. Então, destacaram-se as seguintes unidades orçamentárias: o próprio CBMGO, o FUNESP e, por fim, o FUNEBOM. Posteriormente, foram analisados os desembolsos financeiros dos programas e ações cuja finalidade foram investimentos em aquisição de materiais operacionais bombeiro militar, ou seja, aqueles que foram utilizados para a atividade fim bombeiro militar. Em seguida, tendo como base o ano de 2010, foram feitas análises verticais e análises horizontais. Optou-se por este espaço temporal (2010 até 2013) porque o FUNEBOM só foi operacionalizado em 2012 e o ano de 2014 ainda não está fechado. Assim, o ano base é o de 2010 para abranger mais dados amostrais, até o ano de 2013, pois este já está encerrado contabilmente.

3.1. O ANO DE 2010

No ano de 2010 os investimentos em viaturas, materiais operacionais e equipamentos de proteção individual foram realizados pelas unidades orçamentárias do CBMGO e do FUNESP, assim realizaram 100% das despesas neste aspecto. Destaca-se que o CBMGO investiu 17,52%, enquanto os outros 82,48% foram oriundos do FUNESP.

Desse total de investimentos, 44,01% foram investidos em viaturas operacionais e os outros 55,99% tiveram como objetivo a aquisição de materiais operacionais e equipamentos de proteção individual. Frise-se que neste ano o FUNEBOM não estava em operação e, desse modo, não houveram investimentos

por parte dessa unidade orçamentária no ano de 2010. Assim, a tabela abaixo resume o comportamento de cada unidade orçamentária no ano de 2010.

Tabela 1 - Investimentos no CBMGO ano de 2010, por unidade orçamentária.

Unidade Orçamentária	2010	Análise Vertical
TOTAL	R\$ 613.689,78	100,00%
CBMGO	R\$ 107.512,00	17,52%
FUNESP	R\$ 506.177,78	82,48%
FUNEBOM	R\$ 0,00	0,00%

Fonte: Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás, 2014.

3.2. O ANO DE 2011

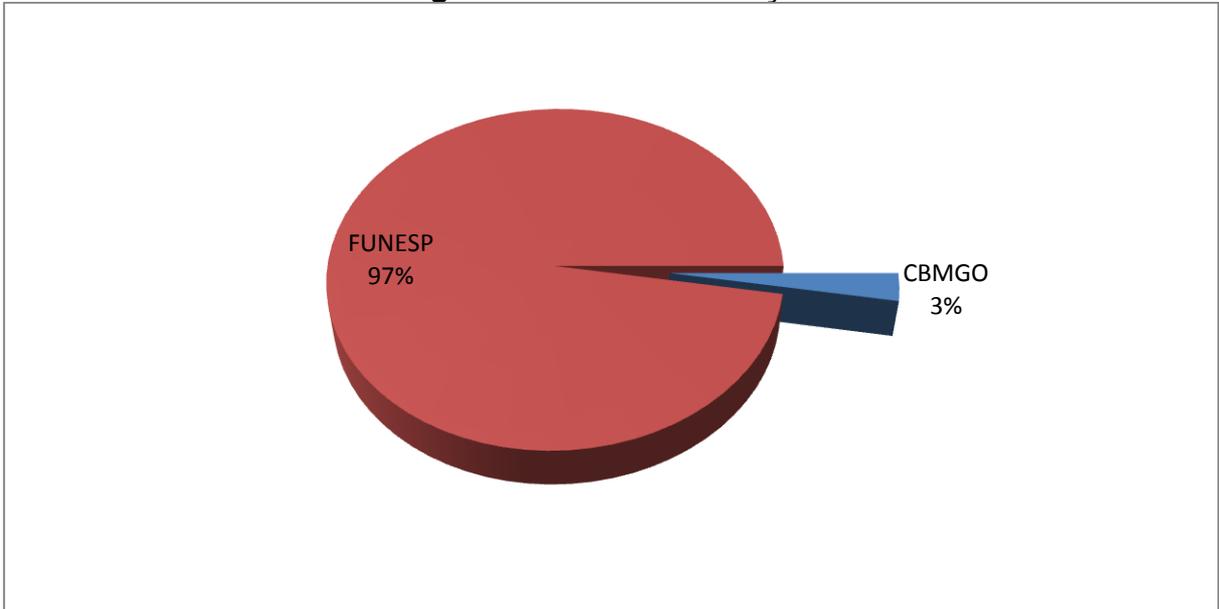
No ano de 2011, o FUNESP representou 97,04% do orçamento anual do CBMGO no aspecto de aquisição de materiais e viaturas operacionais. Tais recursos foram provenientes do Programa Estratégico para a Segurança Pública Integral, utilizado para a aquisição de viaturas operacionais. A unidade orçamentária CBMGO contribuiu com gastos em materiais operacionais o que representou 2,6% dos gastos totais. A maior parte dos recursos desta unidade orçamentária fora comprometida com folha de pagamento de pessoal, o que explica o baixo índice na aquisição de materiais operacionais. Desse modo, houve um recuo da ordem de 75,24% por parte do CBMGO. Segue abaixo tabela com os investimentos de acordo com as unidades orçamentárias comparando os anos de 2010 e 2011.

Tabela 2 - Variação dos investimentos no CBMGO, 2010 e 2011.

Unidade Orçamentária	2010	2011	Análise Horizontal
TOTAL	R\$ 613.689,78	R\$ 1.023.973,50	66,86%
CBMGO	R\$ 107.512,00	R\$ 26.618,00	-75,24%
FUNESP	R\$ 506.177,78	R\$ 997.355,50	97,04%
FUNEBOM	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%

Fonte: Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás, 2014.

Percebe-se que houve um crescimento 66,86% nos investimentos totais em relação ao ano de 2010, o que reflete a contribuição substancial do FUNESP. Isso é percebido de modo muito claro quando analisado no gráfico abaixo, onde maior parte dos investimentos é proveniente do FUNESP.

Gráfico 1 - Investimentos segundo as unidades orçamentárias no ano de 2011.

Fonte: Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás, 2014.

3.3. O ANO DE 2012

Partindo-se da unidade orçamentária do FUNESP, percebe-se um aumento de 120,39% nos investimentos junto ao CBMGO. Esta unidade, que representou mais da metade dos investimentos no ano anterior, investiu 46,25% ano de 2012 em aquisições de viaturas operacionais específicas para combater a incêndios.

O CBMGO representou 17,52% do total de investimentos em materiais operacionais, de proteção individual e de viaturas operacionais. Destaca-se o incremento de gastos por parte do CBMGO, 143,78% de aumento em relação ao ano de 2010 conforme a seguinte tabela:

Tabela 3 – Análises dos investimentos no CBMGO 2010 e 2012.

Unidade Orçamentária	2010	AV	2012	AV	AH
TOTAL	R\$ 613.689,78	100,00%	R\$ 2.401.605,47	100,00%	291,34%
CBMGO	R\$ 107.512,00	17,52%	R\$ 262.088,98	10,91%	143,78%
FUNESP	R\$ 506.177,78	82,48%	R\$ 1.115.540,98	46,45%	120,39%
FUNEBOM	R\$ 0,00	0,00%	R\$ 1.023.975,51	42,64%	100,00%

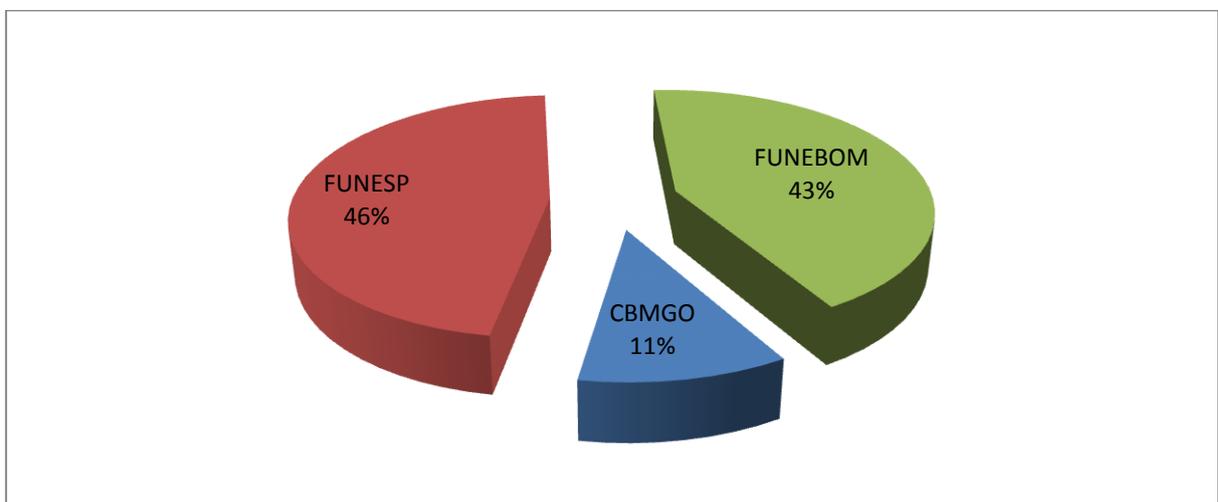
Fonte: Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás, 2014.

O FUNEBOM foi operacionalizado a partir do mês de junho de 2012 quando houve o primeiro repasse financeiro do FUNESP para o FUNEBOM. A arrecadação ocorreu no FUNESP e, posteriormente, realizou-se a transferências dos recursos financeiros para o FUNEBOM.

Ressalta-se que a unidade orçamentária do FUNEBOM, que tem com finalidade precípua os investimentos em aparelhamento e modernização do CBMGO, ou seja, fora criado, além de outros objetivos, para financiar investimentos em materiais e equipamentos operacionais. A lei de criação do FUNEBOM, em seu artigo 2º, prevê que ele se destina “[...] ao provimento de recursos financeiros [...] no que diz respeito à estruturação, aparelhamento e equipamento do órgão e aprimoramento técnico-profissional do bombeiro militar, bem como aquelas geradas pelo desempenho da atividade-fim do Corpo de Bombeiros Militar.” [GOIÁS, 2011, p.01]. Isoladamente o FUNEBOM representou 42,45% do total dos investimentos do CBMGO em materiais operacionais e aquisição de viaturas no ano de 2012.

Ao comparar a evolução dos investimentos em materiais e viaturas operacionais do ano de 2010 para o ano de 2012, percebe-se que há uma variação positiva de 291,34%. Se considerarmos somente as unidades orçamentárias CBMGO e FUNESP o crescimento foi de 124,48%. Os investimentos de cada unidade orçamentária no ano de 2012 podem ser assim expressos graficamente:

Gráfico 2 - Investimentos segundo as unidades orçamentárias no ano de 2012.



Fonte: Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás, 2014.

3.4. O ANO DE 2013

Analisando o total de gastos com materiais operacionais no ano de 2013 verifica-se um incremento de 852,07% em relação ao ano de 2010. O CBMGO reduziu em 93,46% suas despesas nos programas de aquisição de materiais operacionais.

Verifica-se que a unidade orçamentária FUNESP cresceu 370,30% em relação ao ano de 2010. Do total dos recursos gastos no ano de 2013, 61,33% foram alocados para viaturas operacionais de combate a incêndios¹ e demais viaturas operacionais², os outros 38,67% foram utilizados na aquisição de materiais operacionais e materiais de proteção individual com finalidade operacional³. A seguinte tabela foi elaborada para uma melhor compreensão analítica dos dados.

Tabela 4 – Análise vertical e horizontal dos investimentos no CBMGO 2010 e 2013.

Unidade Orçamentária	2010	AV	2013	AV	AH
TOTAL	R\$ 613.689,78	100,00%	R\$ 5.842.778,54	100,00%	852,07%
CBMGO	R\$ 107.512,00	17,52%	R\$ 7.035,00	0,12%	-93,46%
FUNESP	R\$ 506.177,78	82,48%	R\$ 2.380.576,27	40,74%	370,30%
FUNEBOM	R\$ 0,00	0,00%	R\$ 3.455.167,27	59,14%	237,43%

Fonte: Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás, 2014.

No que tange o FUNEBOM no ano de 2013, percebe-se um incremento de 237,43% em relação ao ano de sua criação. Desse total, 64,46% foram investidos

¹Essas viaturas são veículos, normalmente caminhões de grande porte, adaptados com bombas hidráulicas de alta pressão para expulsão de água, ferramentas operacionais específicas (mangueiras e chaves especiais), para o combate a incêndios tanto nos grandes centros urbanos (incêndios em residências e prédios), quanto no meio rural (incêndios em vegetação e florestal).

² As outras viaturas operacionais são as de busca e salvamento (caminhonetes, caminhonetas e furgões) destinadas para ocorrências como presos em ferragens, afogamentos, animais em buraco e apoio para incêndios em vegetação; e as de salvamento em emergência (furgões) destinadas para ocorrências de trânsito, mal clínico, e demais ocorrências de resgate pré-hospitalar.

³ A gama de materiais operacionais utilizados pelo CBMGO é muito vasta. Por exemplo: desencarcerados (auxiliar a retirada de pessoas presas às ferragens), capacetes especiais de proteção, capas de aproximação e botas especiais de combate à incêndios, esguichos, mangueiras, capacetes especiais de salvamento, geradores para iluminar em locais de ocorrências onde não haja luz elétrica, etc.

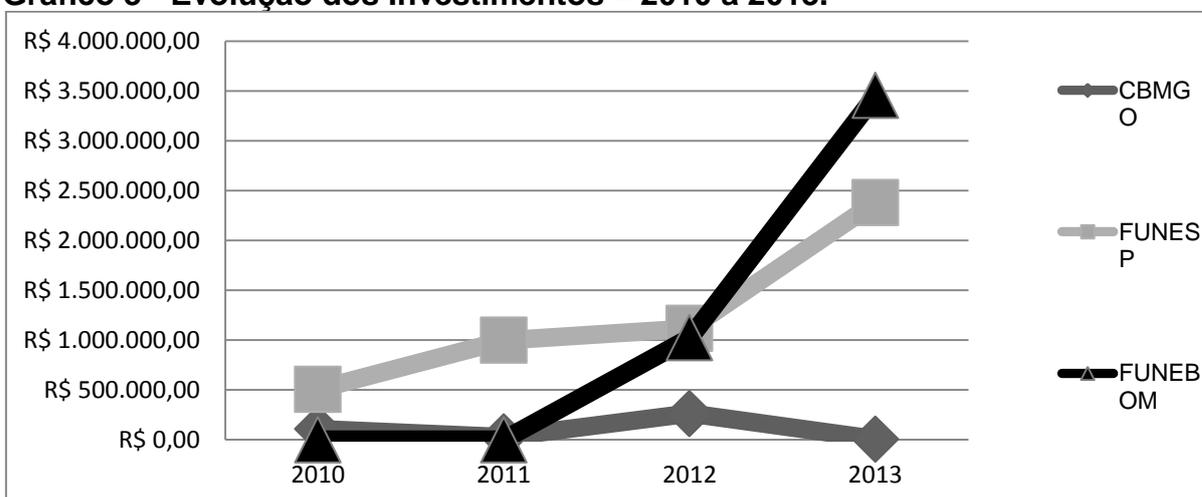
em viaturas operacionais, e os 35,54% restantes foram alocados para aquisição de materiais operacionais diversos.

Os dois fundos especiais juntos representam 99,88% do total de recursos investidos no ano de 2013. Porém, cabe destacar que o ano de 2014 será o último que o FUNESP suprirá as necessidades do CBMGO, pois, para isso é que fora criada a figura do FUNEBOM, isto é, suprir a carência de recursos financeiros em investimentos na área operacional.

3.5. O FUNEBOM NO PERÍODO 2012 – 2013

O FUNEBOM foi analisado do ano de sua criação (2012) e no ano seguinte (2013), perfazendo um total de dois anos de análise. No entanto, esta unidade orçamentária demonstrou resultados concretos. No ano de sua operacionalização já se percebe um considerável incremento financeiro, mesmo que efetivamente seu funcionamento tenha começado em junho de 2012. A evolução de 2012 para 2013 foi de 237,43%, o que refletiu em crescimento nos investimentos na área operacional do CBMGO. Em 2012, o FUNEBOM investiu 42,64% do total de investimentos, enquanto o FUNESP investiu 46,45% do total. No ano seguinte, o FUNEBOM empregou 59,14% dos recursos, ultrapassando o FUNESP, que investiu 40,74%. No gráfico abaixo percebe-se a evolução nos investimentos do FUNEBOM e do FUNESP e, também, a não uniformidade nos investimentos do CBMGO.

Gráfico 3 - Evolução dos Investimentos – 2010 a 2013.



Fonte: Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás, 2014.

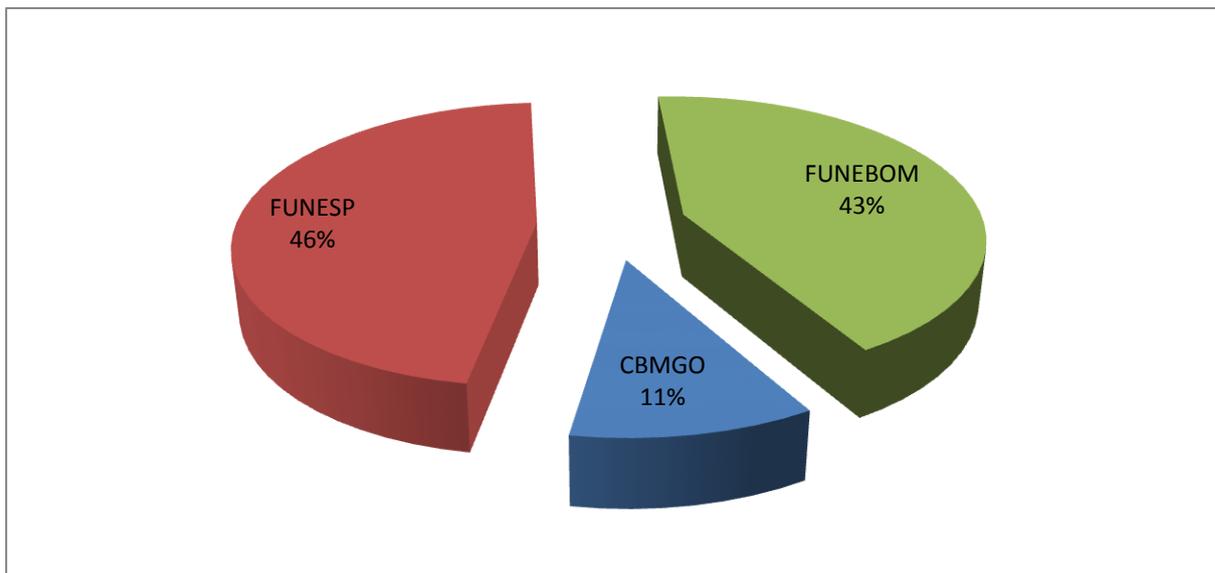
Desse modo, o FUNEBOM se mostrou uma ferramenta eficaz no que se refere à sua finalidade legal. Ora, segundo Alves (2011), eficácia é “[...] uma medida que procura traduzir até que ponto os resultados, metas e objetivos foram alcançados”. Nessa linha e, à luz da lei de criação do FUNEBOM, lei estadual nº 17.480, em seu artigo 4º, inciso III, na qual está previsto que

A receita apurada pelo [...] FUNEBOM – destina-se à cobertura das despesas: III – com aquisições de [...], viaturas, materiais e equipamentos permanentes, [...] e demais materiais específicos necessários para o reparlamento, funcionamento e à operacionalização [...] (GOIÁS, 2011, p.1).

Mostrou também ser uma política pública efetiva. Ora, uma política pública é efetiva se satisfazer às necessidades de uma organização. Assim, o FUNEBOM influenciou diretamente na elevação dos recursos financeiros gastos com aquisição de materiais e recursos operacionais para o CBMGO após o advento desse fundo, atingindo assim os objetivos previstos na lei de sua criação.

Essa influencia direta refletiu em uma consequência indireta, ou seja, presume-se que os recursos financeiros que outrora eram destinados para o CBMGO através do FUNESP serão utilizados em outras necessidades da segurança pública, tais como as da Polícia Militar e Polícia Civil. Gráficamente temos:

Gráfico 4 - Investimentos acumulados por unidade orçamentária – 2010 a 2013.



Fonte: Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás, 2014.

Analisando os números acumulados nos anos de 2010 a 2013, conclui-se que o FUNESP foi responsável por 46% do total de investimentos, o CBMGO representou 11%, e o FUNEBOM, em dois anos de análise, arcou com 43% do total investido.

3.5.1. Os encargos sociais e os investimentos

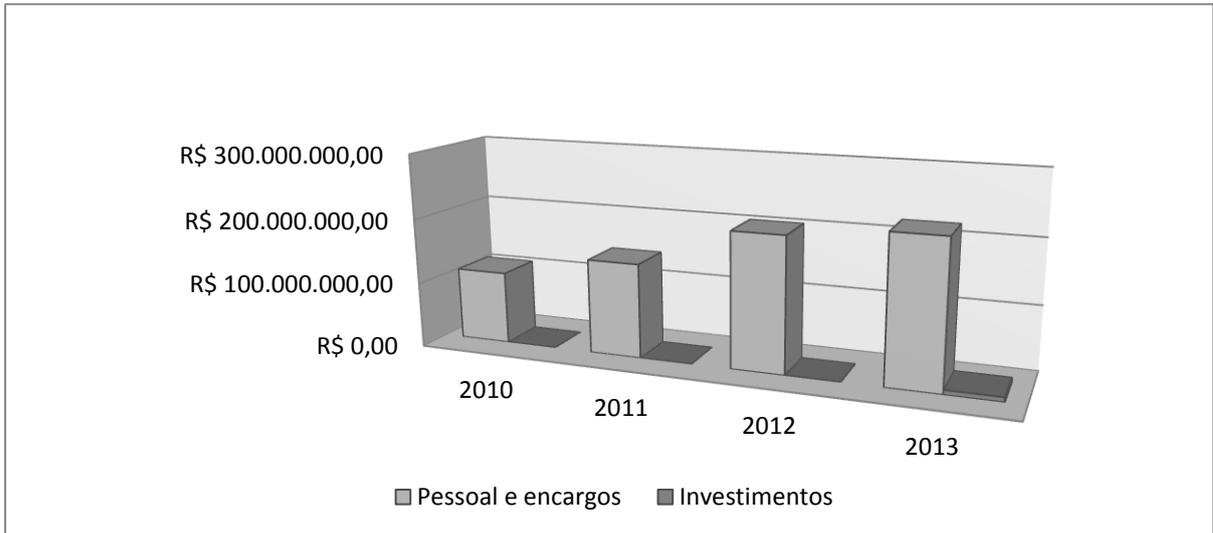
Um balanço do período analisado aponta para uma elevação nos investimentos em materiais e viaturas operacionais. Porém, isso não se dá em todas as unidades orçamentárias. Destarte, o FUNESP e o FUNEBOM apresentam gastos em ascensão, enquanto no CBMGO os gastos são irregulares. Ao se separar a origem dos investimentos chegou-se à conclusão que, do total dos investimentos acumulados no período, o FUNEBOM representou 45% do total, o FUNESP, no mesmo período, contribuiu com 51% dos investimentos e os 4% restantes foram provenientes do CBMGO.

Tendo como foco o orçamento do Estado de Goiás, o fato é que não houve investimentos orçamentários significativos em equipamentos e materiais operacionais no CBMGO. Isso é um reflexo do grande volume de despesas do CBMGO com pessoal e seus encargos previdenciários. Em análise dos orçamentos de 2004 a 2013 do CBMGO, verifica-se que uma elevada parte dos recursos foi destinada com pessoal e encargos sociais e, no que tange aos investimentos, nota-se uma porcentagem reduzida ao longo do período analisado. Os recursos orçamentários destinados com pessoal e encargos sociais foram, em média, de 93,22%, enquanto que para os investimentos foram em média de 0,74% dos recursos orçamentários. A tabela abaixo mostra a comparação orçamentária com pagamento de pessoal dos anos de 2004 a 2013 e, em seguida, um gráfico comparando a evolução das despesas desse quesito nos anos de 2010 a 2013.

Tabela 5 – Comparativo orçamentário: pessoal x investimentos, 2004 a 2013.

Classificação	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	MÉDIA
Pessoal/encargos	92,93%	90,08%	92,56%	93,37%	94,00%	91,75%	93,07%	95,24%	96,34%	92,84%	93,22%
Investimentos	0,07%	2,29%	0,88%	0,93%	0,00%	0,03%	0,09%	0,08%	0,13%	2,90%	0,74%

Fonte: Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás, 2014.

Gráfico 5 – Evolução das despesas de pessoal e investimentos – 2010 a 2013.

Fonte: Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás, 2014.

4. CONCLUSÃO

Este trabalho teve como finalidade verificar se há uma efetiva relação entre o FUNEBOM e os investimentos realizados no período entre 2010 a 2013 no CBMGO. Ademais possuiu como objetivo geral comparar a efetiva relação entre os investimentos realizados no CBMGO e o advento do FUNEBOM em relação ao período que antecede sua criação; e, como objetivos específicos, o de evidenciar as justificativas administrativas da necessidade de criação dos fundos especiais e destacar os programas e ações de investimentos em materiais e viaturas operacionais para o CBMGO antes e depois do FUNEBOM.

Para tanto foram coletados dados no sítio da SEFAZ GO os gastos financeiros dos programas e ações com investimentos no CBMGO dos anos de 2010 a 2013. Posteriormente, foram destacados somente programas e ações cujo objetivo era investimento em materiais e viaturas operacionais e que, tal investimento, constituir-se-ia em patrimônio para o CBMGO. Cumprindo assim o objetivo específico de se destacar os programas e ações de investimentos em materiais e viaturas operacionais para o CBMGO.

Para um melhor embasamento também foram objetos de análise os anos de 2004 a 2010 no que tange os gastos com pessoal e investimentos da unidade orçamentária do CBMGO. Evidenciou-se, portanto, mediante tabelas, gráficos e suas respectivas análises, a evolução através dos anos de 2010 a 2013 dos investimentos no CBMGO das unidades orçamentárias do próprio CBMGO, do FUNESP e do FUNEBOM.

Através de documentação legal e dados históricos demonstrou-se a necessidade de investimentos públicos em uma área específica do CBMGO. O problema da escassez de recursos públicos para uma demanda específica da administração pública foi suprida pela criação e implementação de um fundo especial, como observado nesta pesquisa. Respondendo, dessa maneira, o objetivo específico da justificativa administrativa da necessidade de criação dos fundos especiais. Assim, o FUNEBOM surge como uma alternativa da administração para suprir necessidades de uma área específica do setor público.

No horizonte temporal analisado percebeu-se que as unidades orçamentárias se comportaram de dois modos distintos. O primeiro comportamento foi a não uniformidade nos investimentos, e o segundo foi a elevação dos investimentos. No que se refere ao primeiro modo, a não uniformidade, temos a unidade orçamentária do CBMGO que, como demonstrado, alocou quase a totalidade de seus recursos com pagamento de pessoal e seus respectivos encargos sociais. De fato, percebe-se na comparação dos anos de 2011, onde não há investimentos significativos na área operacional e o ano de 2012, onde existe significativo aumento nos investimentos, passando de 2,6% para 10,91% do total investido por esta unidade orçamentária.

Já ao segundo comportamento, enquadram-se as unidades orçamentárias do FUNESP e do FUNEBOM. O FUNESP representou importante fonte de recursos para a aquisição de materiais operacionais ao longo de todo o período analisado representando um total de investimentos da ordem de 46%. Porém, o FUNESP como sendo gerido pela SSPGO não satisfazia as necessidades do CBMGO em sua plenitude, ou seja, os recursos até existiam, mas eram alocados de acordo com a conveniência da SSPGO e não do CBMGO. Aqui não existe a liberdade de se gerir os recursos para as necessidades pontuais, aquelas em que o gestor do CBMGO necessita suprir.

Ademais, os recursos financeiros provenientes do FUNESP não mais serão repassados para o CBMGO com o advento do FUNEBOM. Desse modo, os recursos que outrora eram destinados para o CBMGO suprirão outras necessidades da segurança pública do Estado de Goiás e aqueles próprios do FUNEBOM serão utilizados em necessidades específicas levando em conta a conveniência administrativa do CBMGO. Ganha-se em economicidade, pois os recursos são gastos pontualmente, ganha-se também em autonomia administrativa, pois os recursos são geridos com maior liberdade por parte do gestor do fundo.

O FUNEBOM se revelou uma ferramenta que elevou os investimentos em materiais e viaturas operacionais para o CBMGO nos anos de 2012, ano de sua operacionalização, e no ano de 2013. No ano de sua implementação o FUNEBOM investiu 42,64% dos recursos totais em investimentos, se aproximando do valor

investido com os recursos financeiros do FUNESP que foram de 46,45% e, no ano seguinte, o ultrapassou nesse quesito, ficando com 59,14% contra 40,74%.

A relação entre os investimentos no CBMGO nos anos de 2010 a 2013 e o FUNEBOM possui dois aspectos relevantes, um direto e um indireto. O aspecto direto é a elevação dos recursos financeiros gastos com aquisição de materiais e recursos operacionais para o CBMGO após o advento do FUNEBOM. Em outras palavras, o FUNEBOM influenciou diretamente na aquisição de materiais operacionais atingindo os objetivos previstos na lei de sua criação, demonstrando ser, portanto, uma política pública efetiva. No aspecto Indireto, presume-se que os recursos financeiros que outrora eram destinados para o CBMGO através do FUNESP serão utilizados, doravante, em outras necessidades da segurança pública, tais como as da Polícia Militar e Polícia Civil. Respondendo, desse modo, ao problema desse trabalho, qual seja, verificar se há uma efetiva relação entre o FUNEBOM e os investimentos realizados no período entre 2010 a 2013 no CBMGO.

Destaca-se que existem diversos modos de se avaliar uma política pública. A realizada para este trabalho foi a de monitoramento, que “[...] também é conhecida como avaliação formativa ou monitoramento, que ocorre durante o processo de implementação para fins de ajustes imediatos (COSTA e CASTANHAR apud SECCHI, 2013, p.62)”. Desse modo, no que se refere ao FUNEBOM, destaca-se que está cumprindo seu papel legalmente estabelecido de reaparelhar e modernizar o CBMGO nos anos analisados.

Sugere-se para trabalhos acadêmicos futuros a avaliação de políticas públicas tendo como objeto os fundos especiais, tais como a economicidade, que aponta para a utilização de recursos (*inputs*); a eficiência econômica, que tange a produtividade (*outputs*); e a eficiência, que fala da correspondência entre o nível de alcance de metas ou objetivos preestabelecidos (Ibidem, p.63).

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo descomplicado**. 20 ed. São Paulo: Método, 2012.

ALVES, Thiago. **Avaliação na Administração Pública**: uma proposta de análise para as escolas públicas de educação básica. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2007.

ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos; ARRUDA, Daniel Gomes. **Contabilidade Pública**: da teoria à prática. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 5 de out. de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 22 out. 2013.

_____. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, DF, 17 mar. 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320compilado.htm>. Acesso em: 22 out. 2013.

_____. **Decreto-lei nº 900**, de 29 de setembro de 1969. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0900.htm>. Acesso em 20 jun. 2014.

_____. **Decreto nº 825**, de 28 de maio de 1993. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D0825.htm>. Acesso em 19 out. 2013.

_____. **Decreto nº 93.872**, de 23 de dezembro de 1986. Dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente e dá outras providências. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d93872.htm>. Acesso em 03 nov. 2013.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS – CNM. **Fundo público meramente contábil ou financeiro**. Brasília: CNM, 2012.

FEIJÓ, Paulo Henrique. **Manual de contabilidade aplicada ao servidor público – Parte VI**. 2007. Disponível em <http://www.gestaopublica2000.xpg.com.br/material_paulo/Apostila-escentralizacao-de-recursos-e-Programacao.pdf>. Acesso em 07 nov. 2013.

FRASSON, Ieda. **Critérios de eficiência, eficácia e efetividade adotados pelos avaliadores de instituições não-governamentais financiadoras de projetos sociais**. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.

GHELMAN, Silvio; COSTA, Regina Reis da Costa. **Adaptando o BSC para o setor público utilizando os conceitos de efetividade, eficiência e eficácia.** Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Universidade Federal Fluminense, Laboratório de Tecnologia, Gestão de Negócios e Meio Ambiente, Rio de Janeiro, [2006].

GOIÁS. **Constituição Estadual.** Disponível em <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/constituicoes/constituicao_1988.htm>. Acesso em 20 jun. 2014.

_____. **Lei n. 13.250, de 13 de janeiro de 1998.** Cria o Fundo Estadual de Segurança Pública e dá outras providências. Disponível em <http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=3338>. Acesso em 6 jul. 2014.

_____. **Lei n. 17.480, de 08 de dezembro de 2011.** Cria o Fundo Especial de Reparcelamento e Modernização do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás – FUNEBOM, e dá outras providências. Disponível em <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/2011/lei_17480.htm>. Acesso em 19 jun. 2014.

_____. **Lei n. 14.750, de 22 de abril de 2004.** Dispõe sobre o Fundo Estadual de Segurança Pública - FUNESP e dá outras providências. Disponível em <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/2006/lei_15802.htm>. Acesso em 6 jul. 2014.

_____. **Lei n. 15.802, de 11 de setembro de 2006.** Institui o Código de Segurança contra Incêndio e Pânico e dá outras providências. Disponível em <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/decretos/numerados/2012/decreto_7622.htm>. Acesso em 19 jun. 2014.

_____. **Lei n. 16.860, de 29 de dezembro de 2009.** Orça a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício de 2010. Disponível em <http://www.gabcivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=9232>. Acesso em 9 jul. 2014.

_____. **Lei n. 17.266, de 26 de janeiro de 2011.** Orça a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício de 2011. Disponível em <http://www2.seplan.go.gov.br/seplan/down/LOA_17266-2011.pdf>. Acesso em 9 jul. 2014.

_____. **Lei n. 17.544, de 11 de janeiro de 2012.** Orça a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício de 2012. Disponível em <http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=10204>. Acesso em 9 jul. 2014.

_____. **Lei n. 17.967, de 17 de janeiro de 2013.** Orça a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício de 2013. Disponível em <http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=10652>. Acesso em 9 jul. 2014.

_____. **Decreto n. 7.622, de 21 de maio de 2012.** Aprova o regulamento do Fundo Especial de Reparcelamento e Modernização do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás – FUNEBOM, e dá outras providências. Disponível em <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/decretos/numerados/2012/decreto_7622.htm>. Acesso em 19 jun. 2014.

_____. **Decreto n. 7.620, de 16 de maio de 2012.** Altera o Decreto n. 4.852, de 29 de dezembro de 1997 – Regulamento do Código Tributário do Estado de Goiás – RCTE. Disponível em <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/decretos/numerados/2012/decreto_7620.htm>. Acesso em 19 jun. 2014.

_____. Secretaria de Estado de Segurança Pública. **Relatório de Gestão 2010:** Anexo II – Informações Institucionais. Goiânia, GO, 2011. 5p.

GUASTALLE, Ruth Candida de Lima; SILVA, Sergio Roberto da; HENRIQUE, Marcelo Rabelo; SILVA, Sandro Braz. **As ferramentas de controle financeiro e contábil utilizadas pelos fundos especiais no município de São Paulo:** Estudo de múltiplos casos. XXXVII Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro:EnAnPAD, 2013.

IUDÍCIBUS, Sérgio de. **Análise de Balanços.** 11 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

LACOMBE, Francisco José Masset; HEILBORN, Gilberto Luiz José. **Administração:** Princípios e tendências. 2 ed. São Paulo: Saraiva. 2008.

MATARAZZO, Dante Carmine. **Análise Financeira de Balanços:** Abordagem Gerencial. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

QUIRINO, Tarcízio Rego; BORGES-ANDRADE, Jairo Eduardo. Mensuração de efetividade e eficiência de organizações de pesquisa aplicada: uma abordagem multifinalista. **Revista de Administração.** Brasília, DF, volume 22 (2), abril/maio 1987, p. 55-65.

RENIERI, Nina. **Autonomia Universitária:** As Universidades Públicas e a Constituição Federal de 1988. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1994.

SANCHES, Osvaldo Maldonado. **Fundos Federais:** origens, evolução e situação atual na administração federal. *Revista da Administração Pública.* Rio de Janeiro, Jul./Ago. 2002, p. 627 – 670, 2002.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas:** Conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2 ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SILVA, Suelene dos Anjos da Conceição; SARMENTO, Helder Boska de Moraes. Fundos Especiais: uma ferramenta importante para a Municipalização das políticas setoriais. Disponível em <ww3.tce.pr.gov.br/contasdogoverno/2009/regime_especial/estudo_sobre_fundos_e_speciais.pdf>. Acesso em 03 nov. 2013.

SMULLEN, Amanda. Autonomia, liberdade e independência: a evolução de uma família de conceitos e seu advento à arena da administração pública. **REVISTA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**. Rio de Janeiro, maio/jun. 2003, p.551 – 568, 2003.

SOS CORPO DE BOMBEIROS. **Fantástico**. Rio de Janeiro: Rede Globo, 7 de abril de 2013. Programa de TV.

SOUZA, Maria Ilanice Lima de; FREITAS, Alciléia Sousa. Fundos Públicos – Características, aplicação e controle dos recursos. **Caderno Gestão Pública**. Curitiba, ano1 n.1, jul./dez. 2012, p. 102.

6. ANEXO A: QUADROS DOS ORÇAMENTOS DO CBMGO PARA OS ANOS DE 2010 A 2013.

ADMINISTRAÇÃO DIRETA						(R\$ 1,00)
AÇÕES CONFORME AS FONTES DE RECURSOS E AS CATEGORIAS ECONÔMICAS						
2900 - SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA						
2903 - COMANDO GERAL DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR						
CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO	TOTAL	FUNTE DE RECURSO		CATEGORIA ECONÔMICA	
			TESOURO	OUTRAS	CORRENTE	CAPITAL
	ADMINISTRAÇÃO	106.556.000				
	ADMINISTRAÇÃO GERAL	106.556.000				
	PROGRAMA DE GESTÃO DE PESSOAS	34.000				
0412230102.859	DESENVOLVIMENTO DE AÇÕES DE PROMOÇÃO, PREVENÇÃO E CONTROLE DA SAÚDE DO SERVIDOR - PPCSS	34.000	34.000		34.000	
	PROGRAMA DE APOIO ADMINISTRATIVO	106.522.000				
0412240014.001	APOIO ADMINISTRATIVO	106.522.000	106.522.000		106.522.000	
	SEGURANÇA PÚBLICA	956.000				
	DEFESA CIVIL	956.000				
	PROGRAMA DE PREVENÇÃO E COMBATE A INCÊNDIO, SALVAMENTO, RESGATE E DEFESA CIVIL	956.000				
0618218732.685	IMPLANTAÇÃO, AMPLIAÇÃO E REFORMA DE UNIDADES DE BOMBEIROS MILITARES	63.000	63.000		63.000	
0618218732.686	PREVENÇÃO E ATENDIMENTO A SINISTROS E EMERGÊNCIAS	1.000	1.000		1.000	
0618218732.687	MANUTENÇÃO, REAPARELHAMENTO E MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO ADMINISTRATIVA E OPERACIONAL	892.000	892.000		754.000	138.000
	TOTAL	107.512.000	107.512.000		107.374.000	138.000

Quadro 1 – Orçamento do CBMGO para o ano de 2010.

ADMINISTRAÇÃO DIRETA						(R\$ 1,00)
AÇÕES CONFORME AS FONTES DE RECURSOS E AS CATEGORIAS ECONÔMICAS						
2900 - SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA E JUSTIÇA						
2903 - CORPO DE BOMBEIROS MILITAR						
CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO	TOTAL	FUNTE DE RECURSO		CATEGORIA ECONÔMICA	
			TESOURO	OUTRAS	CORRENTE	CAPITAL
	ADMINISTRAÇÃO	129.340.000				
	ADMINISTRAÇÃO GERAL	129.340.000				
	PROGRAMA DE GESTÃO DE PESSOAS	30.000				
0412230102.859	DESENVOLVIMENTO DE AÇÕES DE PROMOÇÃO, PREVENÇÃO E CONTROLE DA SAÚDE DO SERVIDOR - PPCSS	30.000	30.000		30.000	
	PROGRAMA DE APOIO ADMINISTRATIVO	129.310.000				
0412240014.001	APOIO ADMINISTRATIVO	129.310.000	129.310.000		129.310.000	
	SEGURANÇA PÚBLICA	4.437.000				
	DEFESA CIVIL	4.437.000				
	PROGRAMA DE PREVENÇÃO E COMBATE A INCÊNDIO, SALVAMENTO, RESGATE E DEFESA CIVIL	4.437.000				
0618218732.685	IMPLANTAÇÃO, AMPLIAÇÃO E REFORMA DE UNIDADES DE BOMBEIROS MILITARES	66.000	66.000		65.000	1.000
0618218732.686	PREVENÇÃO E ATENDIMENTO A SINISTROS E EMERGÊNCIAS	2.639.000	2.639.000		2.639.000	
0618218732.687	MANUTENÇÃO, REAPARELHAMENTO E MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO ADMINISTRATIVA E OPERACIONAL	1.732.000	1.732.000		1.368.000	364.000
	TOTAL	133.777.000	133.777.000		133.412.000	365.000

Quadro 2 – Orçamento do CBMGO para o ano de 2011.

ADMINISTRAÇÃO DIRETA						(R\$ 1,00)
AÇÕES CONFORME AS FONTES DE RECURSOS E AS CATEGORIAS ECONÔMICAS						
2900 - SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA E JUSTIÇA						
2903 - CORPO DE BOMBEIROS MILITAR						
CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO	TOTAL	FUNTE DE RECURSO		CATEGORIA ECONÔMICA	
			TESOURO	OUTRAS	CORRENTE	CAPITAL
0412240014.001	ADMINISTRAÇÃO	127.408.000				
	ADMINISTRAÇÃO GERAL	127.408.000				
	PROGRAMA APOIO ADMINISTRATIVO	127.408.000				
	APOIO ADMINISTRATIVO	127.408.000	127.408.000		127.408.000	
	SEGURANÇA PÚBLICA	5.068.000				
	DEFESA CIVIL	5.068.000				
	PROGRAMA SOCORRO PRESENTE	5.068.000				
0618210922.191	PROVIMENTO DO EFETIVO PARA O PRONTO ATENDIMENTO	1.216.000	1.216.000		1.216.000	
0618210922.239	MELHORIA DA INFRAESTRUTURA E DOS RECURSOS OPERACIONAIS	743.000	743.000		608.000	135.000
0618210922.323	GARANTIA DO TRANSPORTE MULTIMODAL DE URGÊNCIA E EMERGÊNCIA EM GOIÁS	3.109.000	3.109.000		3.109.000	
	TOTAL	132.476.000	132.476.000		132.341.000	135.000

Quadro 3 – Orçamento do CBMGO para o ano de 2012.

ADMINISTRAÇÃO DIRETA										(R\$ 1,00)
QUADRO DE DETALHAMENTO DA DESPESA POR GRUPO E FONTES										
2900 - SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA E JUSTIÇA										
2903 - CORPO DE BOMBEIROS MILITAR										
ESPECIFICAÇÃO	AÇÃO	FONTE	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	INVESTIMENTOS	INVERSÕES FINANCEIRAS	AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	TOTAL	
- APOIO ADMINISTRATIVO	04 122 4001 4.001	00	133.891.000		2.400.000				136.291.000	
- CONSTRUÇÃO NA ÁREA DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR (EMENDA SANCIONADA)	06 182 1092 1.221	00				365.000			365.000	
- PROVIMENTO DO EFETIVO PARA O PRONTO ATENDIMENTO	06 182 1092 2.191	00			985.000				985.000	
MELHORIA DA INFRAESTRUTURA E DOS RECURSOS OPERACIONAIS	06 182 1092 2.239	00			166.000	250.000			416.000	
- GARANTIA DO TRANSPORTE MULTIMODAL DE URGÊNCIA E EMERGÊNCIA EM GOIÁS	06 182 1092 2.323	00			3.717.000				3.717.000	
TOTAL POR FONTE/GRUPO DE DESPESAS										
RECURSOS DE TODAS AS FONTES										
FONTE	TOTAL	GRUPO DE DESPESA								
		PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	INVESTIMENTOS	INVERSÕES FINANCEIRAS	AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA			
00 RECEITAS ORDINARIAS	141.774.000	133.891.000		7.268.000	615.000					
TOTAL	141.774.000	133.891.000		7.268.000	615.000					

DESPESAS CORRENTES	DESPESAS DE CAPITAL	RECURSOS VINCULADOS	RECURSOS ORDINÁRIOS	RESERVA DE CONTINGÊNCIA
141.159.000	615.000		141.774.000	
TOTAL DOS PROJETOS	TOTAL DAS ATIVIDADES	OPERAÇÕES ESPECIAIS	TOTAL GERAL	
365.000	141.409.000		141.774.000	

Quadro 4 – Orçamento do CBMGO para o ano de 2013.