TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA

4ª COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO

GERÊNCIA DE AUDITORIA 4C

RELATÓRIO DE AUDITORIA

ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

POLÍCIA MILITAR DA BAHIA

PERÍODO: JANEIRO A OUTUBRO DE 2013

CONSELHEIRO SUPERVISOR: INALDO DA PAIXÃO SANTOS ARAÚJO

SUMÁRIO

1	–	**INFORMAÇÕES**	02
		1.1. Natureza do Trabalho	02
		1.2. Identificação do Órgão	02
		1.3. Titular	02
		1.4. Estrutura Organizacional	02
2	–	**INTRODUÇÃO E OBJETIVO**	04
3	–	**ESCOPO, PROCEDIMENTOS E FONTES DE CRITÉRIOS**	04
4	–	**LIMITAÇÕES**	05
5	–	**RESULTADO DA AUDITORIA**	05
		5.1. Execução Orçamentária e Financeira	06
		5.2. Adiantamentos	06
6	–	**CONCLUSÃO**	10

RELATÓRIO DE AUDITORIA

1. INFORMAÇÕES

1.1. NATUREZA DO TRABALHO

Natureza: Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira

Período auditado: Janeiro a outubro de 2013

Ordem de Serviço: SGA nº 176/2013

1.2. IDENTIFICAÇÃO DO ÓRGÃO

Denominação: Polícia Militar da Bahia (PM/BA)

Natureza: Órgão em Regime Especial da Administração Direta

Vinculação: Secretaria de Segurança Pública da Bahia (SSP/BA)

Finalidade: Preservar a ordem pública, a vida, a liberdade, o patrimônio e o meio ambiente, de modo a assegurar com equilíbrio e eqüidade, o bem estar social, na forma da Constituição do Estado da Bahia.

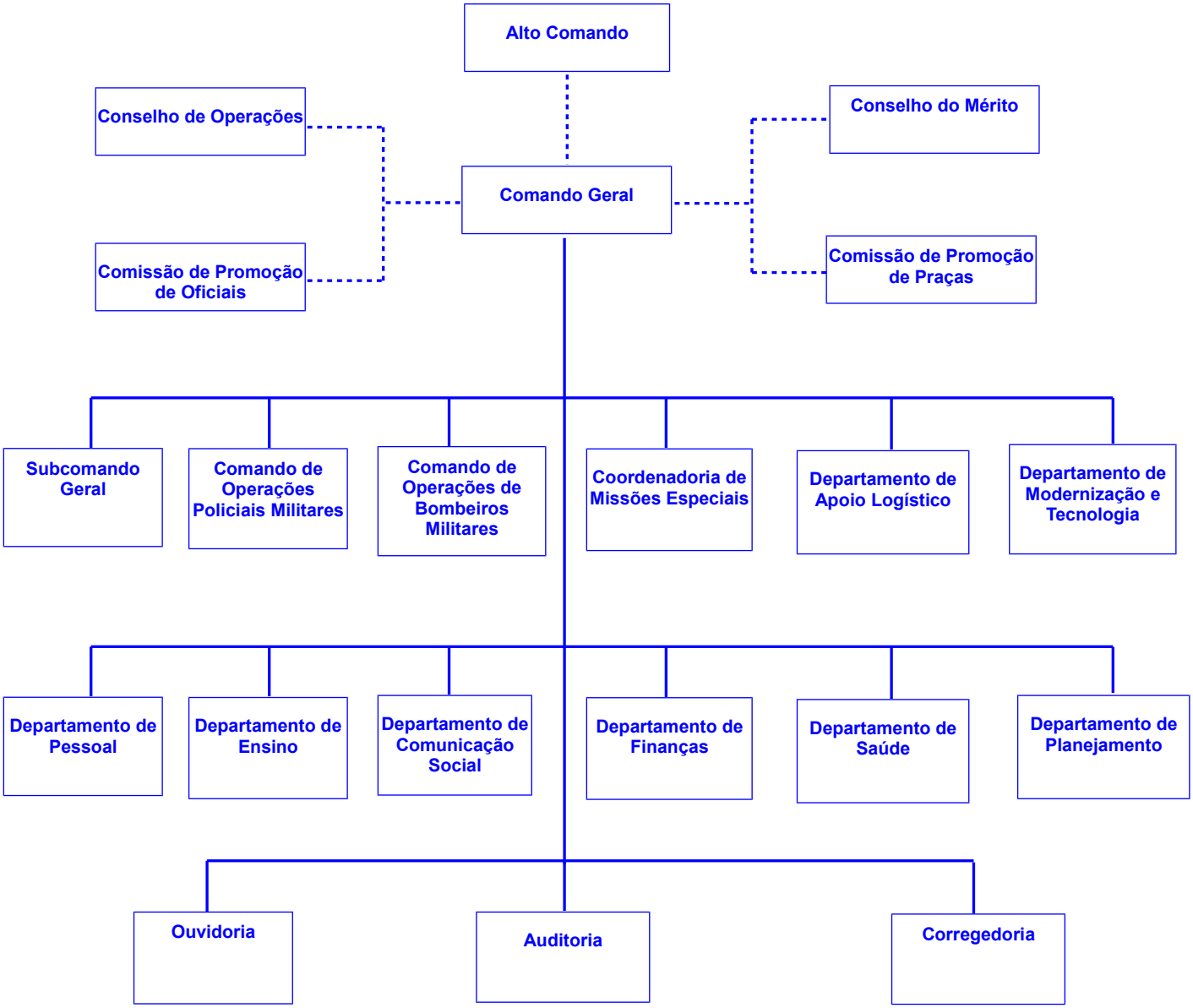
1.3. TITULAR

Comandante Geral: CEL PM Alfredo Braga de Castro

Nomeação: 03/05/2011

1.4. ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

Consoante exposto no Relatório de Planejamento, a auditoria que procedeu ao acompanhamento da execução orçamentária e financeira da Polícia Militar em 2012 constatou divergências entre a estrutura organizacional da PM estabelecida na legislação em vigor e a realidade fática identificada e, após esclarecimentos prestados pela Auditoria Interna, elaborou o organograma da Polícia Militar, conforme descrevemos a seguir.



Legenda

- - - - - - - Órgão Colegiado
——— Subordinação Direta

2. INTRODUÇÃO E OBJETIVO

Em cumprimento à programação da Quarta Coordenadoria de Controle Externo, procedemos ao acompanhamento da execução orçamentária e financeira da Polícia Militar da Bahia, relativo ao período de janeiro a outubro de 2013, com o objetivo de verificar o cumprimento das disposições legais pertinentes e a regularidade na aplicação dos recursos públicos.

3. ESCOPO, PROCEDIMENTOS E FONTES DE CRITÉRIOS

Os exames foram realizados na extensão julgada necessária nas circunstâncias, de acordo com a metodologia indicada no Manual de Auditoria deste Tribunal e em conformidade com as Normas de Auditoria Governamental Aplicáveis ao Controle Externo Brasileiro (NAGs) e compreenderam: (a) planejamento dos trabalhos; (b) constatação, com base em testes, das evidências e registros que suportam valores e informações e (c) a verificação da observância às normas legais aplicáveis.

A auditoria abrangeu as áreas orçamentária, financeira e adiantamentos. Os principais procedimentos aplicados foram:

- Levantamento de dados nos sistemas: Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças (FIPLAN) e FIPLAN Gerencial (FGWeb) e confronto com a documentação suporte;
- Análise da documentação suporte de despesas;
- Conferência de cálculos;
- Exame dos controles existentes nas área de adiantamentos;
- Entrevistas com dirigentes e servidores da Corporação.

Na execução desta auditoria utilizamos, principalmente, as seguintes fontes de critérios:

- Constituições Federal e Estadual;
- Lei Federal nº 4.320/1964 – normas Gerais de Direito Financeiro;
- Lei Complementar Estadual nº 05/1991 – Lei Orgânica do TCE;
- Lei Estadual n° 2.321/1966 – organização da administração estadual;
- Lei Estadual nº 2.322/1966 – normas para ordenar, disciplinar e controlar a administração financeira, patrimonial e de material do Estado;
- Lei Estadual nº 9.848/2005 – reorganiza a PM/BA, dispõe sobre o seu efetivo;
- Lei Estadual nº 11.356/2009 – altera a estrutura organizacional da PM/BA;
- Lei Estadual nº 12.504/2011 – Plano Plurianual para o quadriênio 2012-2015;

- Lei Estadual nº 12.584/2012 – diretrizes orçamentárias para o exercício de 2013;
- Lei Estadual nº 12.612/2012 – estima a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício de 2013;
- Decreto Estadual n° 7.438/1998 – execução de despesa pelo regime de adiantamento;
- Decreto Estadual n° 10.152/2006 – organização Estrutural e Funcional da PM;
- Decreto Estadual n° 11.536/2009 – institui o cartão de pagamento para despesas realizadas mediante o regime de adiantamento;
- Decreto Financeiro nº 06/2013 – programação da execução orçamentária e financeira do Poder Executivo, seus órgãos, entidades e fundos, para 2013;
- Instrução Normativa SAF nº 03/2011, alterada pelas IN SAF nº 06/2011 e 09/2012 – procedimentos para a execução de despesas mediante o regime de adiantamento;
- Portaria SEFAZ nº 392/2009 – dispõe sobre o cartão de pagamento para despesas realizadas mediante o regime de adiantamento; e
- Portaria CG nº 80/2006 – regulamenta a Organização Estrutural e Funcional da PM/BA.

4. LIMITAÇÕES

No transcurso dos nossos trabalhos não nos foram impostas limitações no tocante ao escopo dos exames, bem como obtivemos, adequadamente, os documentos e informações solicitados, exceto quanto ao Pedido de Adiantamento (PAD) nº 001-2, requerido ao Departamento de Apoio Logístico por meio da Solicitação nº 05, de 19/11/2013, reiterada pela Solicitação nº 10, de 09/12/2013, sem atendimento até o término dos exames. Conforme informações obtidas na Corporação, não houve a prestação de contas deste adiantamento, que deveria ter ocorrido, de acordo com o "Razão Analítico por Conta/Conta Corrente", do FIPLAN, em 19/07/2013.

5. RESULTADO DA AUDITORIA

Concluídos os trabalhos de auditoria, conduzidos conforme as diretrizes constantes na Resolução nº 082/2012 – Plenário, deste Tribunal, apresentamos a seguir os comentários e observações relativos ao acompanhamento efetuado.

5.1. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

De acordo com o relatório "Execução da Despesa", do FIPLAN Gerencial Web (FGWEB), o orçamento inicial da Polícia Militar foi de R$2.246.549.000,00, que, após acréscimos e anulações no período de janeiro a agosto, resultou em R$2.395.027.856,00, correspondentes a aproximadamente 6,61% de acréscimo à dotação inicial.

As descentralizações de créditos orçamentários, recebidas e concedidas, totalizaram, cada qual, R$2.550.934.249,88, conforme o citado relatório do FIPLAN Gerencial.

Consoante o relatório “FIP 617 - Resumo de Despesa Orçamentária por Unidade Orçamentária”, do FIPLAN, a despesa paga pela PM totalizou R$642.184.305,29, no período de janeiro a agosto, todavia, esse valor diverge do constante no relatório “Execução da Despesa”, do FIPLAN Gerencial, no qual consta como valor pago, para o período citado, o montante de R$745.451.593,67.

5.2. ADIANTAMENTOS

De acordo com os relatórios “FIP 215 - Balancete Mensal de Verificação”, “FIP 215A - Balancete Mensal de Verificação por Conta Corrente” e “FIP 630 - Razão Analítico por Conta/Conta Corrente”, todos do FIPLAN, no período de janeiro a agosto, a despesa empenhada com adiantamentos totalizou R$91.979,00, sendo cancelados R$6.168,00, resultando, portanto, em adiantamentos efetivamente concedidos no montante de R$85.811,00.

Selecionamos para exame adiantamentos concedidos até o mês de agosto/2013 e/ou cujo prazo para comprovação tenha se encerrado em outubro/2013. Nossos exames abrangeram 23 processos de adiantamento, cujo valor concedido resultou em R$19.320,00, correspondentes a aproximadamente 22,5% do total efetivamente concedido. Das análises procedidas identificamos os fatos descritos a seguir.

5.2.1. Falta de protocolização dos processos de comprovação

A maioria dos processos examinados por esta auditoria não continha etiqueta comprovando a devida protocolização dos documentos, impossibilitando determinar a efetiva data de comprovação do adiantamento, limitando-nos a utilizar a data informada no documento “Comprovação de Adiantamento”. No quadro a seguir relacionamos os processos identificados.

QUADRO 1 – Processos não protocolizados

Unidade	PAD nº
Comando de Policiamento Especializado / GRAER	002-1
Comando de Policiamento Especializado / COPPA	001-1
Departamento de Modernização e Tecnologia	002-3
Departamento de Ensino	001-7
Corregedoria	001-0 e 001-2
Departamento de Apoio Logístico	002-0 e 003-9
Departamento de Comunicação Social	001-3, 002-1 e 006-4
Comando de Policiamento Regional da Capital – Central	003-2, 004-0, 005-9, 006-7 e 008-3
Comando de Policiamento Regional da Capital – Atlântico	001-6, 003-2, 005-9, 007-5 e 009-1

Fonte: Processos de comprovação.

Esse fato demonstra o descumprimento ao disposto no art. 41 da Instrução Normativa SAF nº 03/2011, que determina:

> Art. 41. **A comprovação da aplicação** de adiantamento **é formalizada mediante a entrada de processo devidamente protocolado** na Diretoria de Finanças ou Unidade equivalente da Administração Direta e Indireta (...) (grifamos).

A falta de adoção do Sistema Estadual de Protocolo (SEP), instituído pelo Decreto Estadual nº 4.194/1990, regulamentado pela Instrução SAEB nº 09/2006, foi objeto de comentários no relatório do exame de contas consolidado de 2012, quando a auditoria opinou, em face da obrigatoriedade de utilização do SEP pelas unidades da Administração Direta do Poder Executivo Estadual, que o Comando Geral, por intermédio das unidades sistêmicas da PM e em articulação com a SSA/SAEB, deveria promover a implantação do SEP na Corporação.

5.2.2. Ausência de preenchimento do formulário "Análise de Adiantamento"

Não identificamos, em todos os processos examinados, o preenchimento da rotina "Análise de Adiantamento" descrita no anexo IV da Instrução Normativa SAF nº 03/2011. Nos processos constam documentos denominados "Parecer", elaborado pelo Departamento de Finanças (DF), relacionando as falhas identificadas e recomendando ajustes e, posteriormente, retorno ao DF para regularização do processo. Cabe frisar que o Parecer não se encontra nas folhas do processo, estando, na maioria das vezes, grampeados na parte externa da capa.

No que tange ao processo relativo ao PAD nº 002-3, do Departamento de Modernizaçao Técnica (DMT), além de não constar o formulário "Análise de Adiantamento", não identificamos qualquer documento que evidenciasse o exame da regularidade da comprovação por parte do DF.

Tais ocorrências contrariam a referida Instrução Normativa, que assim dispõe:

> Art. 47. Às Diretorias de Finanças ou Unidades equivalentes da Administração Direta e Indireta, tendo em vista o cumprimento dos princípios, normas e procedimentos referentes à concessão, aplicação e comprovação de adiantamentos, entre outras atividades, compete:
>
> (...)
>
> V - Proceder ao exame e verificação da regularidade da comprovação em seu poder, conforme o previsto no artigo 41 desta Instrução Normativa, preenchendo a rotina Análise de Adiantamento, conforme Anexo IV; (...).

Assim, o preenchimento do referido formulário cabe ao Departamento de Finanças da PM/BA, que tem por finalidade estabelecer as diretrizes, normas e procedimentos técnicos, exercendo o acompanhamento dos atos e fatos da execução orçamentária, financeira, patrimonial e de contabilidade, em consonância com as unidades centrais do Sistema Financeiro e de Contabilidade do Estado.

5.2.3. Falhas no preenchimento de notas ou cupons fiscais

Observamos que notas ou cupons fiscais mencionados na Tabela 1 não foram emitidos em nome da Polícia Militar, estando o campo relativo a esta informação sem preenchimento ou em nome da Secretaria da Segurança Pública.

TABELA 1 – Notas ou cupons fiscais não emitidos em nome da Polícia Militar

Em R$

Unidade	PAD nº	Nota fiscal nº	Valor
Departamento de Comunicação Social	001-3	77310	91,20
		62068	69,90
	002-1	72072	106,90
		79822	120,72
		57466	38,60
Departamento de Apoio Logístico	003-9	4484	168,00
		21212	115,00

Unidade	PAD nº	Nota fiscal nº	Valor
Comando de Policiamento Especializado / COPPA	001-1	2070	114,00
		6199	100,00
		3066	128,00
Comando de Policiamento Regional da Capital – Central	005-9	1059	6,80
Comando de Policiamento Regional da Capital – Central	008-3	201324	150,00
Comando de Policiamento Regional da Capital – Central	008-3	201323	40,00
Comando de Policiamento Regional da Capital – Central	003-2	2661	30,00
Comando de Policiamento Regional da Capital – Central	003-2	2631	65,00
Comando de Policiamento Regional da Capital – Central	003-2	183925	121,90
Comando de Policiamento Regional da Capital – Central	006-7	20139	160,00
Comando de Policiamento Regional da Capital – Central		71883	148,60
Comando de Policiamento Regional da Capital – Central		201313	35,00
Total			**1.809,62**

Fonte: Processos de comprovação.

5.2.4. Ausência da Nota de Anulação de Empenho nos processos

Em relação às unidades mencionadas na tabela seguinte, não constam nos processos de comprovação as respectivas notas de anulação de empenho, relativas aos saldos não utilizados dos adiantamentos concedidos, conforme descrevemos na tabela a seguir:

TABELA 3 – Notas de anulação de empenho ausentes nos processos

Em R$

Unidade	PAD nº	Valor Concedido	Valor das despesas	Saldo
CPRC – Atlântico	009-1	840,00	837,57	2,43
	007-5	840,00	793,74	46,26
	005-9	840,00	815,49	24,51
	003-2	840,00	831,72	8,28
CPRC – Central	004-0	840,00	359,40	480,60
	005-9	840,00	837,17	2,83
	006-7	840,00	833,31	6,69
	008-3	840,00	823,59	16,41
	003-2	840,00	646,87	193,13
Corregedoria	001-2	840,00	643,20	196,80

Unidade	PAD nº	Valor Concedido	Valor das despesas	Saldo
	002-0	840,00	504,00	336,00
13º GBM	001-1	840,00	736,72	103,28
Depto. de Ensino	001-7	840,00	740,05	99,95
Depto. de Moderniz. e Tecnologia	002-3	840,00	837,29	2,71
CPE / COPPA	001-1	840,00	838,97	1,03

Fonte: Processos de comprovação.

Este fato demonstra o descumprimento do art. 41, III, da citada Instrução Normativa SAF nº 03/2011, que estabelece:

> Art. 41. A comprovação da aplicação de adiantamento é formalizada mediante a entrada de processo devidamente protocolado na Diretoria de Finanças ou Unidade equivalente da Administração Direta e Indireta, contendo os seguintes documentos:
> (...)
> III - Nota(s) de Empenho - NE e Nota(s) de Anulação de Empenho - NAE, quando couber; (...).

6. CONCLUSÃO

Concluído o acompanhamento da execução orçamentária e financeira na Polícia Militar da Bahia, referente ao período de janeiro a outubro de 2013, listamos a seguir as principais ocorrências constatadas em nossos exames.

1) CORREGEDORIA

GESTOR: CEL PM MARCONI CALMON DO NASCIMENTO
Nomeação: 05/05/2011

- Falta de protocolização dos processos de comprovação (item 5.2.1);
- Ausência da Nota de Anulação de Empenho (NAE) nos processos (item 5.2.4).

2) DEPARTAMENTO DE APOIO LOGÍSTICO

GESTOR: CEL PM CARLOS ANTÔNIO MENEZES SILVA
Período: 05/05/2011 a 23/02/2013

Não houve constatações.

GESTOR: CEL PM INÁCIO PAZ DE LIRA JÚNIOR
Período: 23/02/2013 a 04/10/2013

- Falta de protocolização dos processos de comprovação (item 5.2.1);
- Falhas no preenchimento de notas ou cupons fiscais (item 5.2.3).

GESTOR: CEL PM JÚLIO NUNES PINHEIRO FILHO
Nomeação: 04/10/2013

Não houve constatações.

3) DEPARTAMENTO DE MODERNIZAÇÃO E TECNOLOGIA

GESTOR: CEL PM ROBERTO COSTA GUIMARÃES
Período: 30/03/2012 a 28/05/2013

Não houve constatações.

GESTOR: CEL PM FERNANDO BAQUEIRO BATISTA
Nomeação: 28/05/2013

- Falta de protocolização dos processos de comprovação (item 5.2.1);
- Ausência da Nota de Anulação de Empenho (NAE) nos processos (item 5.2.4).

4) DEPARTAMENTO DE ENSINO

GESTOR: CEL PM MOZART SANTOS LIMA
Nomeação: 18/06/2011

- Falta de protocolização dos processos de comprovação (item 5.2.1);
- Ausência da Nota de Anulação de Empenho (NAE) nos processos (item 5.2.4).

5) DEPARTAMENTO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

GESTOR: CEL PM PAULO AFONSO DE SOUZA SANTANA
Período: 17/05/2012 a 23/02/2013

Não houve constatações.

GESTOR: CEL PM GÍLSON SANTIAGO MESSIAS
Período: 23/02/2013 a 31/10/2013

- Falta de protocolização dos processos de comprovação (item 5.2.1);
- Falhas no preenchimento de notas ou cupons fiscais (item 5.2.3).

6) COMANDO DE POLICIAMENTO REGIONAL DA CAPITAL – CENTRAL

GESTOR: CEL PM JORGE DAMASCENO DA SILVA COUTO
Período: 02/11/2011 a 02/03/2013

Não houve constatações.

GESTOR: CEL PM PAULO FERNANDO CUNHA BONFIM
Período: 05/03/2013 a 04/10/2013

- Falta de protocolização dos processos de comprovação (item 5.2.1);
- Falhas no preenchimento de notas ou cupons fiscais (item 5.2.3);
- Ausência da Nota de Anulação de Empenho (NAE) nos processos (item 5.2.4).

GESTOR: CEL PM JORGE DAMASCENO DA SILVA COUTO
Período: a partir de 04/10/2013

Não houve constatações.

7) COMANDO DE POLICIAMENTO REGIONAL DA CAPITAL – ATLÂNTICO

GESTOR: CEL PM SILVINO BERLINK MORAES
Período: 02/11/2011 a 04/10/2013

- Falta de protocolização dos processos de comprovação (item 5.2.1);
- Ausência da Nota de Anulação de Empenho (NAE) nos processos (item 5.2.4).

GESTOR: CEL PM ANSELMO ALVES BRANDÃO
Nomeação: 04/10/2013

Não houve constatações.

8) COMANDO DE POLICIAMENTO ESPECIALIZADO

GESTOR: CEL PM ANTÔNIO FERREIRA FONTES
Período: 17/05/2012 a 04/07/2013

- Falta de protocolização dos processos de comprovação (item 5.2.1);
- Falhas no preenchimento de notas ou cupons fiscais (item 5.2.3);
- Ausência da Nota de Anulação de Empenho (NAE) nos processos (item 5.2.4).

GESTOR: CEL PM PAULO FAUSTINO DA SILVA
Nomeação: 04/07/2013

- Falta de protocolização dos processos de comprovação (item 5.2.1);
- Ausência da Nota de Anulação de Empenho (NAE) nos processos (item 5.2.4).

9) 13º GRUPAMENTO DE BOMBEIROS MILITAR (GMAR)

GESTOR: TEN CEL BM OSVALDO TAVARES PACHECO
Período: 21/04/2010 a 20/04/2013

Não houve constatações.

GESTOR: TEN CEL BM MANOEL MESSIAS FERREIRA DA ROCHA
Nomeação: 20/04/2013

- Ausência da Nota de Anulação de Empenho (NAE) nos processos (item 5.2.4).

10) DEPARTAMENTO DE FINANÇAS (DF)

GESTOR: CEL PM JOALDE BARROS COSTA
Nomeação: 07/01/2012

- Ausência de preenchimento do formulário “Análise de Adiantamento” (item 5.2.2).

Os exames procedidos revelaram a ocorrência de falhas na execução e/ou comprovação de despesas feitas pelo regime de adiantamento, presentes em todas as unidades examinadas, assim como no Departamento de Finanças

Em face do exposto, **recomendamos** que o Departamento de Finanças – em consonância com sua finalidade e as determinações legais – promova efetivo acompanhamento dos adiantamentos concedidos e oriente os gestores das unidades e os responsáveis pelos adiantamentos quanto à observância da legislação que rege a matéria, no tocante a aplicação e comprovação da despesa efetuada por meio do regime de adiantamento.

Considerando que a falta de protocolização de processos é uma falha sistêmica, observada em quase todas as unidades da Corporação, **recomendamos** que o Comando Geral promova a implantação do Sistema Estadual de Protocolo (SEP), instituído pelo Decreto Estadual nº 4.194/1990 e regulamentado pela Instrução SAEB nº 09/2006, conforme exposto no item 5.2.1.

Gerência 4C, 26 de dezembro de 2013.

ANTÔNIO LUIZ CARNEIRO
Coordenador de Controle Externo

ANDRÉ LUIS DE PAULA CARNEIRO
Gerente de Auditoria

PAULO HENRIQUE MATIAS DOS SANTOS
Analista de Controle Externo

ARIADNE MONTEIRO DE LIMA
Agente de Controle Externo

MARCOS ROCHA DE JESUS
Agente de Controle Externo

HEIDI BRACHMANS MASCARENHAS
Analista de Controle Externo