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

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DA BAHIA

PERÍODO: JANEIRO A JUNHO DE 2017

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Q3NZKXMTC1

SUMÁRIO

1	–	**IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO**	**02**
2	–	**INFORMAÇÕES SOBRE A UNIDADE JURISDICIONADA**	**02**
3	–	**INTRODUÇÃO E OBJETIVO**	**02**
4	–	**ESCOPO, PROCEDIMENTOS E FONTES DE CRITÉRIO**	**03**
5	–	**LIMITAÇÕES**	**04**
6	–	**RESULTADO DA AUDITORIA**	**04**
		6.1 Área Patrimonial	04
		6.2 Área Jurídica	06
7	–	**CONCLUSÃO**	**09**

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Q3NZKXMTC1

RELATÓRIO DE AUDITORIA

1. IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO

Natureza: Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira
Período auditado: Janeiro a junho de 2017
Ordem de Serviço: SGA nº 138/2017

2. INFORMAÇÕES SOBRE A UNIDADE JURISDICIONADA

Denominação: Corpo de Bombeiros Militar da Bahia (CBMBA)
Natureza: Órgão em Regime Especial da Administração Direta
Vinculação: Secretaria da Segurança Pública (SSP/BA)
Finalidade: Executar os serviços específicos de bombeiros militares, salvando vidas e patrimônios em todo território do Estado da Bahia.

Dirigente Máximo: Coronel BM Francisco Luiz Telles de Macedo
Cargo: Comandante Geral
Nomeação: 14/08/2015

3. INTRODUÇÃO E OBJETIVO

Em conformidade com a Resolução nº 160/2016, que aprovou o Plano de Diretrizes do Tribunal de Contas do Estado da Bahia para o exercício de 2017, com o Ato nº 049/2017, que aprovou a Plano Operacional para o referido exercício, e em cumprimento à Ordem de Serviço nº 138/2017, expedida pela 4ª Coordenadoria de Controle Externo, realizamos o acompanhamento da execução orçamentária e financeira do Corpo de Bombeiros Militar da Bahia, relativo ao período de janeiro a junho de 2017, com o objetivo de verificar o cumprimento das disposições legais pertinentes e a regularidade na aplicação dos recursos públicos.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Q3NZKXMTC1

4. ESCOPO, PROCEDIMENTOS E FONTES DE CRITÉRIO

Os exames foram realizados na extensão devida, de acordo com a metodologia indicada no Manual de Auditoria deste Tribunal, em conformidade com as Normas de Auditoria Governamental (NAGs) aplicadas ao Controle Externo Brasileiro e as Normas Brasileiras de Auditorias do Setor Público (NBASP), compreendendo: (i) planejamento dos trabalhos; (ii) constatação, com base em testes, das evidências e dos registros que suportam os valores e as informações apresentadas; e (iii) verificação da observância às normas aplicáveis.

A auditoria abrangeu as áreas orçamentária, financeira, patrimonial e jurídica. Os principais procedimentos de auditoria utilizados foram:

- Levantamento de dados no Sistema de Observação das Contas Públicas (MIRANTE), Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças (FIPLAN) e FIPLAN Gerencial, e confronto com a documentação suporte;
- Análise da documentação suporte de despesas;
- Conferência de cálculos;
- Exame de procedimentos licitatórios, suas exceções e contratos;
- Acompanhamento dos achados de auditorias anteriores; e
- 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 005/1991 – Lei Orgânica do TCE/BA;
- 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 9.433/2005 – Normas para licitações e contratos da Administração Pública Estadual;
- Lei Estadual nº 13.202/2014 – Organização Básica do Corpo de Bombeiros Militar da Bahia;
- Lei Estadual nº 13.468/2015 – Plano Plurianual para o quadriênio 2016-2019;
- Lei Estadual nº 13.563/2016 – Diretrizes orçamentárias para o exercício de 2017;
- Lei Estadual nº 13.602/2016 – Estima a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício financeiro de 2017;
- Decreto Financeiro nº 04/2017 – Programação da execução orçamentária e financeira do Poder Executivo, seus órgãos, entidades e fundos para o exercício de 2017; e
- Princípios de Contabilidade.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Q3NZKXMTC1

5. 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.

6. RESULTADO DA AUDITORIA

Concluídos os trabalhos relativos ao acompanhamento da execução orçamentária e financeira do Corpo de Bombeiros Militar da Bahia, referente ao período de janeiro a junho de 2017, apresentamos a seguir os achados e fatos mais significativos observados por esta Auditoria.

6.1 ÁREA PATRIMONIAL

6.1.1 Transferência de bens da PMBA para o CBMBA

Em 08/06/2016, foram publicadas as Portarias n°ˢ 371 e 372, do Secretário de Segurança Pública. A primeira instituiu comissão para regularizar a transferência de bens móveis da Polícia Militar para o Corpo de Bombeiros, no prazo de 180 dias a contar da data da publicação. A comissão teve como atribuições:

> Regularizar a transferência dos bens móveis inventariados pelo Corpo de Bombeiros da Polícia Militar para o Corpo de Bombeiros Militar;
>
> Regularizar a passagem de material bélico da Polícia Militar para o Corpo de Bombeiros Militar;
>
> Regularizar os saldos das contas contábeis dos bens móveis no Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado da Bahia – FIPLAN.

Na Portaria nº 372 foi instituída comissão para regularizar a transferência dos veículos da Polícia Militar para o CBM, no prazo de 120 dias a contar da data de sua publicação.

No decorrer dos exames constatamos que os trabalhos ainda não haviam sido concluídos, de forma que requeremos, em 23/10/2017, por meio da Solicitação n° 09/2017, destinada ao Gabinete do Titular da Secretaria da Segurança Pública (SSP), informações sobre a situação atual, etapas concluídas, dificuldades encontradas e cumprimento dos prazos estabelecidos nas Portarias.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Q3NZKXMTC1

Por meio do Ofício SEC nº 4858-CG/17, protocolado neste TCE em 27/11/2017, foi encaminhada resposta parcial à citada Solicitação, relativa apenas à comissão designada na Portaria n° 371.

O Presidente desta comissão mencionou as diligências efetivadas nas unidades sediadas na capital e região metropolitana de Salvador, e informou que foram realizadas visitas e regularizados bens de aproximadamente 76% do total de Organizações de Bombeiros Militares (OBMs), restando pendentes 05 unidades. Informou ainda que, em face da criação de novas unidades, sediadas na Capital, decidiu-se que após a conclusão do trabalho nas unidades do interior do Estado, a Comissão retomaria os trabalhos nas unidades da capital que porventura ainda estivessem pendentes de regularização.

De acordo com a resposta, conforme orientação da SAEB, não foram incorporados ao patrimônio do CBM os bens que não foram localizados, sendo os comandantes das unidades orientados sobre a necessidade de apuração mediante procedimento investigatório para que, após os resultados conclusivos, possam ser procedidas as baixas do patrimônio da PMBA.

Em decorrência desses fatos, ainda de acordo com a resposta, possivelmente será solicitada nova dilatação do prazo estabelecido na Portaria, de forma a garantir a continuidade e conclusão dos trabalhos.

Mediante o Ofício n° 177/2017–COORD–SAAP, enviado por *e-mail* em 01/12/2017, o Diretor do DAL encaminhou o "Relatório dos trabalhos desenvolvidos pela comissão de transferência de veículos da PMBA para o CBMBA", no qual consta que ainda existiam 85 veículos aguardando o registro da transferência de propriedade no sistema de patrimônio. O presidente da comissão destacou também algumas dificuldades enfrentadas pela comissão e que devido a elas os trabalhos não haviam sido concluídos:

- falta de exclusividade dos membros da comissão na transferência de veículos, visto que eles permanecem desenvolvendo suas atividades rotineiras e alguns ainda participam concomitantemente de outras comissões, como a de transferência de bens móveis e material bélico da PMBA para o CBMBA;
- designação de membros da comissão para apuração de feitos investigatórios; e
- existência de veículos não emplacados ou cadastrados no DETRAN e dificuldades para regularização desses veículos, que precisa ser feita por intermédio da SAEB, a qual não teria pessoal suficiente.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Q3NZKXMTC1

6.2 ÁREA JURÍDICA

6.2.1 Exigência de certificações de qualidade como condição para aceitação do objeto licitado

O Departamento de Apoio Logístico (DAL) deflagrou o Pregão Eletrônico nº 07/2016, cujo objeto foi a aquisição de 1.500 botas antichamas para combate a incêndios florestais. O pregão foi realizado no dia 23/11/2015 e a sua homologação ocorreu no dia 18/01/2017. O objeto licitado foi adjudicado à empresa S.O.S Sul Resgate Comércio e Serviços de Segurança e Sinalização Ltda., pelo valor total de R$739.980,00.

Ao analisar o procedimento, esta Auditoria verificou que nas especificações técnicas das botas foram exigidas as certificações NBR ISO 20.345 e DIN EN 15.090, como condição de aceitação da proposta, conforme se verifica no item 2 – Amostras/Demonstração de Compatibilidade, do edital do certame licitatório.

Ocorre, todavia, que, de acordo com a jurisprudência dos Tribunais de Contas, é ilegal a exigência de certificações como condição para classificação da proposta do objeto licitado, uma vez que tal exigência restringe o caráter competitivo do certame. O Tribunal de Contas de Minas Gerais emitiu inclusive a Súmula nº 117 sobre o assunto. Neste sentido são os julgados abaixo:

> **É ilegal a exigência de certificações, do tipo ISO e SCORM, como critério que possa, de alguma forma, ensejar a desclassificação de propostas, ainda que constem como quesitos de pontuação técnica.** *(...)*. **O relator, alinhado à análise da unidade instrutiva, ressaltou que a jurisprudência do TCU "*é firme no sentido de proibir a exigência de certificações na fase de habilitação das licitações*", e visa "*impedir o afastamento de concorrentes em razão da ausência de certificação, a qual somente poderia ser exigida para fins de pontuação técnica*".** (...). (Acórdão 539/2015-Plenário, TC 021.768/2014-5, relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, 18.3.2015, Informativo de Licitações e Contratos, número 234).(Grifos nossos).
>
> ***Não* é possível a exigência de certificação ISO, e outras semelhantes, com o fim de habilitação de licitantes ou como critério para a qualificação de propostas.** (…). (Acórdão n.º 1085/2011-Plenário, TC-007.924/2007-0, rel. Min. José Múcio, 27.04.2011, Informativo de Licitações e Contratos, número 60).(Grifos nossos).
>
> **Nos atos convocatórios de licitação, as Administrações Públicas Estadual e Municipais não poderão exigir apresentação de certificado de qualidade ISO ou outro que apresente as mesmas especificidades como requisito para habilitação de interessados e classificação de propostas. (Súmula 117, publicada no D.O.C de 12/12/11 – pag. 2)** (Grifos nossos).

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Q3NZKXMTC1

Instado a prestar esclarecimentos relativos a essa ocorrência, por meio da Solicitação nº 12/2017, o Diretor do DAL, mediante o Ofício nº 167/2017 – SEOF, de 28/11/2017, aduziu basicamente que as certificações exigidas para a classificação dos licitantes versam sobre calçados de segurança e que a norma DIN EN 15.090 versa especificamente sobre calçados de uso exclusivo de bombeiros, sendo essencial à aprovação da amostra.

Todavia, não merecem acolhida as justificativas apresentadas pelo Gestor, uma vez que, como já afirmado por esta Auditoria, é ilegal a exigência de certificações como condição de aceitação da proposta do objeto licitado, pois restringe o caráter competitivo do certame na medida em que afasta possíveis participantes não certificados, reduzindo a possibilidade de alcance da melhor proposta para a Administração, sem que haja justificativa razoável para tanto.

No caso em tela, por exemplo, verificamos a desclassificação da empresa Marluvas Calçados de Segurança Ltda., em virtude de ela não apresentar a certificação DIN EN 15.090. Observa-se que o valor do referido lance é inferior ao ofertado pela empresa vencedora do certame em cerca de 53%, o que representaria uma economia de mais de R$345.180,00 aos cofres do CBMBA.

De mais a mais, muitas empresas podem apresentar todos os requisitos necessários a obtenção dos certificados, mas não terem requerido estas certificações, já que elas não são obrigatórias para o exercício de nenhuma atividade.

Outrossim, o Gestor poderia, por exemplo, substituir a exigência das referidas certificações e avaliar a qualidade do produto licitado por meio de laudos técnicos, emitidos por laboratório/entidade/instituto especializado e de reconhecidas idoneidade e competência, tendo em vista que o edital previu a remessa de amostra pelos licitantes.

Assim, **recomendamos** ao CBMBA que abstenha-se de exigir a apresentação de certificações de qualidade do tipo ISO, equivalentes ou similares, como critério que enseje a possibilidade de desclassificação de propostas.

6.2.2 Falta de prestação de garantia

Em 01/03/2017, o DAL celebrou o Contrato nº 018/2016, com a empresa Iturri Coimpar Indústria e Comércio de EPIs Ltda. O objeto do ajuste foi a aquisição de 1.500 capacetes multifuncionais para o CBMBA. Embora tenha sido estabelecido na cláusula décima quinta do contrato a obrigação da contratada de prestar garantia no importe de 3% do valor contratual, não encontramos evidências de que tal garantia tenha sido efetivamente prestada ou que a garantia prestada estivesse vigente durante o prazo da contratação.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Q3NZKXMTC1

Por meio da citada Solicitação nº 12/2017, requeremos esclarecimentos relativos a esse fato, tendo o Diretor do DAL aduzido, em resumo, que a garantia foi prestada mediante a carta de fiança nº D-87892-6, no valor de R$36.720,00 correspondente a 3% do valor da contratação.

Porém, a aludida carta de fiança teve seu prazo de vigência expirado no dia 20/02/2017, antes da data de assinatura do Contrato nº 018/2016, que ocorreu no dia 01/03/2017. Assim, a referida carta não poderia garantir este contrato, pois já se encontrava extinta.

Ressaltamos que a finalidade da garantia contratual é resguardar a Administração Pública, assegurando a execução do objeto contratado, e, em caso de seu descumprimento ou inexecução, a Administração ter como se ressarcir, ao menos em parte, dos prejuízos causados pela contratada.

Desse modo, **recomendamos** ao DAL que, nos casos e na forma previstos em lei, exija das contratadas as garantias estipuladas no contrato, devendo, observar os respectivos prazos de vigência contratual.

6.2.3 Prestação de garantia em percentual inferior ao exigido na minuta contratual do edital

O DAL celebrou, em 02/02/2017, o Contrato nº 019/2016, com a empresa SOS Sul Resgate Comércio e Serviços de Segurança e Sinalização Ltda., cujo objeto foi a aquisição de 1.500 botas antichamas para o CBMBA. Ao analisar o ajuste, esta Auditoria verificou que a garantia prestada foi de 2% sobre o valor da contratação, sendo este percentual inferior ao quanto estipulado na cláusula terceira da minuta do contrato anexada ao edital do certame licitatório, a saber, 3% do valor da avença.

Mediante a referida Solicitação nº 12/2017, requeremos esclarecimentos sobre esta irregularidade, havendo o Diretor do DAL informado que foi prestada garantia mediante seguro-garantia, no valor de R$14.799,60, correspondentes a 2% do valor contratado nos termos da cláusula décima quinta do contrato em tela e de sua minuta.

Entretanto, diferente do quanto afirmado pelo Gestor, a minuta do contrato anexada ao edital da licitação previu o percentual de 3% sobre o valor do ajuste a título de garantia, conforme estabelecido em sua cláusula terceira, e não 2% como estabelecido na cláusula décima quinta do referido contrato.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Q3NZKXMTC1

Em obediência ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, tanto a Administração quanto os licitantes devem observar os termos e condições do edital, não podendo realizar alterações supervenientes em suas regras, sob pena de violação do referido princípio.

Ante o exposto, **recomendamos** que o CBMBA observe o quanto estipulado nas minutas dos contratos constantes dos certames licitatórios, não promovendo alterações em suas cláusulas.

7. CONCLUSÃO

Concluído o acompanhamento da execução orçamentária e financeira no Corpo de Bombeiros Militar da Bahia, referente ao período de janeiro a junho de 2017, listamos a seguir, de acordo com as competências das unidades e atribuições de seus responsáveis, estabelecidas na organização básica da Corporação e na legislação das atividades sistêmicas do Estado as principais ocorrências constatadas em nossos exames.

Cabe salientar que o Corpo de Bombeiros Militar da Bahia é um órgão em regime especial de administração direta da estrutura da Secretaria da Segurança Pública (SSP), cujo Comando Supremo é exercido pelo Governador do Estado e, ao lado da Polícia Militar da Bahia, são instituições de caráter militar integrantes da estrutura administrativa estadual, sendo, portanto, regida pelos princípios básicos das corporações militares: a hierarquia e a disciplina, ficando sujeita, porém, à vinculação, orientação, planejamento e controle operacional do órgão responsável pela Segurança Pública.

DEPARTAMENTO DE APOIO LOGÍSTICO

GESTOR: TENENTE CORONEL BM ALOÍSIO MASCARENHAS FERNANDES
Nomeação: 26/09/2015

1. Dificuldades internas e externas para conclusão da transferência de bens móveis e veículos da Polícia Militar para o Corpo de Bombeiros Militar, acarretando morosidade nos trabalhos das respectivas comissões (item 6.1.1).
2. Exigência de certificações de qualidade como condição para aceitação do objeto licitado (item 6.2.1);
3. Falta de prestação de garantia (item 6.2.2);
4. Prestação de garantia em percentual inferior ao exigido na minuta contratual do edital (item 6.2.3).

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Q3NZKXMTC1

Em face das ocorrências acima expostas, recomendamos aos respectivos gestores que providenciem a apuração dos fatos mencionados neste Relatório e promovam sua regularização, quando cabível, consoante exposto nos respectivos itens.

Gerência 4C, 19 de dezembro de 2017

ANTÔNIO LUIZ CARNEIRO
Coordenador de Controle Externo

ANDRÉ LUIS DE PAULA CARNEIRO
Gerente de Auditoria

ADRIANO OLIVEIRA PESSOA
Auditor Estadual de Controle Externo

ARIADNE MONTEIRO DE LIMA
Auditor de Contas Públicas

HEIDI BRACHMANS MASCARENHAS
Auditor Estadual de Controle Externo

MARCOS ROCHA DE JESUS
Auditor de Contas Públicas

PAULO HENRIQUE MATIAS DOS SANTOS
Auditor Estadual de Controle Externo

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Q3NZKXMTC1

Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Antonio Luiz Carneiro
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 20/12/2017

Andre Luis de Paula Carneiro
Gerente de Auditoria - Assinado em 20/12/2017

Paulo Henrique Matias dos Santos
Líder de Auditoria - Assinado em 20/12/2017

Heidi Brachmans Mascarenhas
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 20/12/2017

Ariadne Monteiro de Lima
Auditor de Contas Públicas - Assinado em 20/12/2017

Marcos Rocha de Jesus
Auditor de Contas Públicas - Assinado em 20/12/2017

Adriano Oliveira Pessoa
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 20/12/2017

Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Q3NZKXMTC1