



TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO PARANÁ

# RELATÓRIO ANUAL DE FISCALIZAÇÕES 2011

Curitiba-PR  
2011



## APRESENTAÇÃO

O Relatório das Fiscalizações do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, referente a 2011, apresenta resultados decorrentes da atuação do TCE/PR no exercício das suas atribuições constitucionais e legais, para o controle da Administração Pública.

Entre as competências do TCE/PR, destaca-se a “Fiscalização Por Iniciativa Própria” que é realizada mediante Auditorias, Inspeções, Levantamentos, Acompanhamentos e Monitoramentos nos Órgãos e Entidades sob sua jurisdição.

Este Relatório vem informar a Alta Administração sobre as principais ações de controle realizadas no exercício pelas Unidades Técnicas e Inspetorias de Controle Externo, no âmbito dos Procedimentos de Fiscalização consubstanciados no Plano Anual de Fiscalização (PAF) – Acórdão nº 483/11, visando subsidiar a definição de diretrizes e o planejamento das atividades de controle externo para o próximo exercício.

Merece registro o ineditismo da atividade de acompanhamento da execução do PAF nesta Corte de Contas. No entanto, esta iniciativa não esgota a matéria, pretende apenas despertar a atenção para o assunto e propiciar reflexão a respeito deste importante instrumento de planejamento das ações de fiscalização.

Curitiba, 21 de dezembro de 2011.

Luciane Ferraz Bortolini  
Coordenadoria de Auditorias



## 1 ATIVIDADES DE CONTROLE EXTERNO

A atuação do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE/PR) alcança uma diversidade de atividades de controle externo, tais como:

- ✓ Apreciação das Contas do Governador do Estado e dos Prefeitos Municipais, com emissão do Parecer Prévio;
- ✓ Julgamento das Prestações de Contas Anuais das Entidades Estaduais e Municipais, das Prestações de Contas de Transferências e das Tomadas de Contas Ordinária e Extraordinária;
- ✓ Fiscalização por iniciativa própria.

### 1.1 FISCALIZAÇÃO POR INICIATIVA PRÓPRIA

No exercício das atribuições desta Corte de Contas, destaca-se a fiscalização por iniciativa própria que é realizada nos Órgãos e Entidades sob sua jurisdição, com vistas a verificar a legalidade, economicidade, legitimidade, eficiência, eficácia, proteção ambiental, responsabilidade social e a efetividade de atos, contratos e fatos administrativos.

A fiscalização exercida pelo TCE/PR é realizada por meio de Auditorias, Inspeções, Levantamentos, Acompanhamentos e Monitoramentos, instrumentos previstos no Regimento Interno (RI) do Tribunal.

A Auditoria examina a legalidade e a legitimidade dos atos de gestão, quanto aos aspectos contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial, bem como avalia o desempenho dos órgãos, entidades, sistemas, programas, projetos e atividades governamentais, quanto aos aspectos de economicidade, eficiência e eficácia.

A Inspeção tem por objetivo suprir omissões e lacunas de informações, esclarecer dúvidas ou apurar denúncias ou representações quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade de fatos praticados pela administração.



Por meio do Levantamento, o TCE/PR visa conhecer a organização, o funcionamento e a forma de atuação dos órgãos da administração pública, assim como dos sistemas, programas, projetos e atividades governamentais. Objetiva também identificar procedimentos e avaliar a viabilidade da realização de fiscalizações.

O Acompanhamento examina, ao longo de um determinado período, a legalidade e a legitimidade dos atos de gestão quanto aos aspectos contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial, bem como avalia o desempenho dos órgãos, entidades, sistemas, programas, projetos e atividades governamentais, quanto aos aspectos de economicidade, eficiência e eficácia.

Por fim, o Monitoramento é o instrumento que tem como objetivo verificar o cumprimento das deliberações feitas pelo Tribunal e os resultados delas advindos.

## **1.2 PLANO ANUAL DE FISCALIZAÇÃO**

O Plano Anual de Fiscalização (PAF) é um instrumento gerencial fundamental na busca por resultados mais efetivos, na medida em que expressa a estratégia de atuação institucional.

A normatização do PAF consta do artigo 260 do Regimento Interno, e o inciso XXXIX do artigo 5º do RI estabelece que o Plano Anual deverá ser aprovado até a última sessão ordinária do mês de fevereiro do respectivo exercício. A Resolução nº 07/2006, artigo 1º e 2º, regulamenta o PAF.

Note-se que para o exercício de 2012 está prevista a publicação de nova Resolução, que terá por objetivo estabelecer critérios e procedimentos para a elaboração do PAF, bem como a forma de acompanhamento e supervisão do planejamento anual das ações de fiscalização.

A partir de 2011, a competência para consolidar o PAF proposto pelas Unidades Técnicas e Inspetorias de Controle Externo foi atribuída à Coordenadoria de Auditorias (CAD). A consolidação das propostas visa subsidiar a Diretoria Geral



(DG), na definição dos procedimentos de fiscalização a serem realizados no exercício, como também à Diretoria Financeira (DF) e a Coordenadoria de Apoio Administrativo (CAA) na provisão dos recursos financeiros e materiais para a realização dos mesmos.

O PAF se reveste de singular importância estratégica, haja vista constituir mecanismo de planejamento e acompanhamento das ações de controle do TCE/PR.

Nesse contexto, a apresentação dos resultados das fiscalizações previstas no PAF busca auxiliar o planejamento institucional e dá oportunidade de reflexão sobre os atuais instrumentos de planejamento.

Diante disso, cabe destacar a importância e a necessidade de implementar um sistema informatizado de controle, com vistas a auxiliar, padronizar e otimizar a elaboração, acompanhamento e supervisão do PAF, bem como sistematizar, padronizar e aprimorar o processo auditorial do Tribunal.

Sendo essas as principais informações relativas à contextualização das atividades de controle externo, o próximo capítulo abordará sobre a consolidação anual das ações de fiscalização realizadas pelas Inspetorias de Controle Externo e Unidades Técnicas do TCE/PR no ano de 2011.



## 2 RELATÓRIO ANUAL DE FISCALIZAÇÕES

A abrangência de atuação do TCE/PR alcança desde o exame da legalidade e legitimidade dos atos de receita e de despesa à avaliação de desempenho de órgãos públicos. Examina, ainda, atos de pessoal e a regularidade das transferências de recursos estaduais e municipais repassados às Entidades.

No ano de 2011 foram iniciadas 297 fiscalizações, envolvendo Órgãos e Entidades Estaduais e Municipais, por meio da realização de Auditorias, Inspeções, Levantamentos e Acompanhamentos.

A Tabela a seguir apresenta a proposta de atuação para 2011 e o número de fiscalizações iniciadas no período.

TABELA 1 – FISCALIZAÇÕES INICIADAS EM 2011

FISCALIZAÇÃO	PREVISÃO	REALIZAÇÃO	% DE REALIZAÇÃO
Auditoria	25	18	72,0%
Inspeção	274	190	69,3%
Levantamento	14	7	50,0%
Acompanhamento	109	82	75,2%
<b>TOTAL</b>	<b>422</b>	<b>297</b>	<b>70,4%</b>

FONTE: CAD - Consolidação PAF 2011 – Inspetorias de Controle Externo e Unidades Técnicas.

Verifica-se que do total de 422 procedimentos de fiscalização propostos pelas Inspetorias de Controle Externo e Unidades Técnicas, no início do exercício, constantes no Plano Anual de Fiscalização – Processo nº 137653/11 - Acórdão nº 483/11 e atualizações posteriores, foram iniciadas o correspondente a 70,4% das ações.

### 2.1 FISCALIZAÇÕES DAS INSPETORIAS DE CONTROLE EXTERNO

No âmbito das Inspetorias de Controle, foram realizadas 140 fiscalizações em Órgãos e Entidades Estaduais, o equivalente a 63,3% da previsão.



TABELA 2 – FISCALIZAÇÕES POR INSPETORIAS DE CONTROLE EXTERNO

UNIDADE TÉCNICA	PREVISÃO	REALIZAÇÃO	% DE REALIZAÇÃO / PREVISÃO UNIDADE	% DE REALIZAÇÃO UNIDADE / TOTAL DE FISCALIZAÇÃO
1ª ICE	18	5	27,8%	3,6%
2ª ICE	23	20	87,0%	14,3%
3ª ICE	33	16	48,5%	11,4%
5ª ICE	57	22	38,6%	15,7%
6ª ICE	54	49	90,7%	35,0%
7ª ICE	36	28	77,8%	20,0%
<b>TOTAL</b>	<b>221</b>	<b>140</b>	<b>63,3%</b>	<b>100,0%</b>

FONTE: CAD - Consolidação PAF 2011 – Inspetorias de Controle Externo.

Merece registro que a lacuna entre o planejado e o executado, neste caso, pode ser atribuída ao fato de ter sido realizada, em dezembro de 2010, a redistribuição às ICE's dos segmentos da Administração Pública Estadual para o quadriênio 2011-2014, conforme previsto no parágrafo 1º do artigo 156 do Regimento Interno.

## 2.2 FISCALIZAÇÕES DAS UNIDADES TÉCNICAS

No ano de 2011, as Unidades Técnicas diretamente subordinadas à Presidência, iniciaram 157 ações de fiscalização, o correspondente a 78,1% da previsão. A Tabela a seguir traz a atuação das Unidades.

TABELA 3 – FISCALIZAÇÕES POR UNIDADES TÉCNICAS

UNIDADE TÉCNICA	PREVISÃO	REALIZAÇÃO	% DE REALIZAÇÃO / PREVISÃO UNIDADE	% DE REALIZAÇÃO UNIDADE / TOTAL DE FISCALIZAÇÃO
Diretoria de Execuções - DEX	36	34	94,4%	21,7%
Diretoria de Contas Estaduais - DCE	2	2	100,0%	1,3%
Diretoria de Contas Municipais - DCM	85	77	90,6%	49,0%
Diretoria Jurídica - DJUR	11	10	90,9%	6,4%
Diretoria de Análise de Transferências - DAT	42	14	33,3%	8,9%
Coordenadoria de Engenharia e Arquitetura - CEA	13	11	84,6%	7,0%
Coordenadoria de Auditorias - CAD	8	5	62,5%	3,2%
Demandas Especiais	4	4	100,0%	2,5%
<b>TOTAL</b>	<b>201</b>	<b>157</b>	<b>78,1%</b>	<b>100,0%</b>

FONTE: CAD - Consolidação PAF 2011 – Unidades Técnicas.

Analisado os dados isolados, por Unidade Técnica, é possível observar que Diretoria de Análise de Transferências (DAT) foi a Unidade com o menor percentual de



realização (33,3%), ocorrência atribuída às demandas relativas ao desenvolvimento do Sistema Integrado de Transferências (SIT) e treinamentos aos jurisdicionados.

A segunda Unidade com menor índice de realização no período foi a Coordenadoria de Auditorias (CAD). Das 08 ações de fiscalização previstas foram realizadas 05 (cinco) Auditorias, sendo 03 (três) em Programas de Governo Municipal co-financiados com recursos internacionais e 02 (duas) operacionais na área de Meio Ambiente. Os 03 (três) procedimentos de Levantamento previstos, para posterior realização de auditoria nos contratos de empréstimos internacionais, não foram realizados em vista de que não houve desembolso financeiro no exercício de 2011, sendo a execução destes Programas prevista para 2012.

Com relação à Unidade com maior participação no total das ações de fiscalização realizadas em 2011, destaca-se a Diretoria de Contas Municipais (DCM), respondendo isoladamente por 49% das fiscalizações. No entanto, compete esclarecer que dos 77 procedimentos executados, 52 referem-se a fiscalizações previstas no PAF de 2010 e que não foram realizadas naquele exercício, em vista das demandas relativas à implantação do processo eletrônico no TCE/PR.

## 2.2.1 Fase dos Procedimentos de Fiscalização

Tendo em vista que os procedimentos de fiscalização das Unidades Técnicas demandam, além de visitas *in loco*, elaboração de Relatório e/ou Instrução e análise do contraditório, Parecer do Ministério Público, julgamento e outras ações, procurou-se conhecer a fase atual das 157 fiscalizações iniciadas em 2011. A seguir, detalha-se o andamento dos trabalhos por modalidade de fiscalização.

TABELA 4 – FASE DOS PROCEDIMENTOS DE FISCALIZAÇÃO POR MODALIDADE

FISCALIZAÇÃO	AÇÕES INICIADAS	FASE DA FISCALIZAÇÃO (EM DEZ/11)					
		AGUARDANDO EMISSÃO DO RELATÓRIO	EM INSTRUÇÃO PROCESSUAL	MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL	JULGAMENTO (RELATOR)	ACOMPANHAMENTO DA DECISÃO	ENCERRADO/ARQUIVADO
Auditoria	17	9	2	-	-	2	4
Inspeção	102	25	64	1	1	4	7
Acompanhamento	38	-	2	1	1	-	34
<b>TOTAL</b>	<b>157</b>	<b>34</b>	<b>68</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>6</b>	<b>45</b>
<b>PERCENTUAL</b>	-	<b>21,7%</b>	<b>43,3%</b>	<b>1,3%</b>	<b>1,3%</b>	<b>3,8%</b>	<b>28,7%</b>

FONTE: CAD - Consolidação PAF 2011 – Unidades Técnicas.



Destaque-se que das 157 fiscalizações iniciadas, 21,7% estão aguardando emissão do relatório e 43,3% dos processos encontram-se em instrução processual. Esse dado revela que para 2012 as Unidades Técnicas terão atividades complementares para encerrar as referidas fiscalizações.

Ainda, ressalte-se que apenas 17 (dezessete) dos processos referentes à “Auditoria” e “Inspeção” foram apreciados conclusivamente pelo TCE/PR, sendo que 06 (seis) demandarão acompanhamento da decisão pela Unidade e 11 (onze) foram encerrados/arquivados, ou seja, processos concluídos efetivamente.

Cabe informar que as 34 (trinta e quatro) fiscalizações de “Acompanhamento” que figuram como encerrado/arquivado referem-se às atividades realizadas pela Diretoria de Execuções (DEX), que dispensam a emissão de Acórdão.

Com o objetivo de conhecer a fase dos processos, no âmbito de cada Unidade Técnica, apresentam-se os dados agrupados.

TABELA 5 – FASE DOS PROCEDIMENTOS DE FISCALIZAÇÃO POR UNIDADES TÉCNICAS

UNIDADE TÉCNICA	AÇÕES INICIADAS	FASE DA FISCALIZAÇÃO (EM DEZ/11)					
		AGUARDANDO EMISSÃO DO RELATÓRIO	EM INSTRUÇÃO PROCESSUAL	MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL	JULGAMENTO (RELATOR)	ACOMPANHAMENTO DA DECISÃO	ENCERRADO/ARQUIVADO
Diretoria de Execuções - DEX	34	-	-	-	-	-	34
Diretoria de Contas Estaduais - DCE	2				1		1
Diretoria de Contas Municipais - DCM	77	19	50	-	-	3	5
Diretoria Jurídica - DIJUR	10	5	5	-	-	-	-
Diretoria de Análise de Transferências - DAT	14	1	10	1	1	-	1
Coordenadoria de Engenharia e Arquitetura - CEA	11	5	2	1	-	1	2
Coordenadoria de Auditorias - CAD	5	1	1	-	-	1	2
Demandas Especiais	4	3				1	
<b>TOTAL</b>	<b>157</b>	<b>34</b>	<b>68</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>6</b>	<b>45</b>
<b>PERCENTUAL</b>	<b>-</b>	<b>21,7%</b>	<b>43,3%</b>	<b>1,3%</b>	<b>1,3%</b>	<b>3,8%</b>	<b>28,7%</b>

FONTE: CAD - Consolidação PAF 2011 – Unidades Técnicas.

A leitura da Tabela permite concluir que a DCM é a Unidade com maior número de Relatórios a serem emitidos (19), seguidos da DIJUR (05) e da CEA (05). Outro dado a observar refere-se aos processos que se encontram em instrução processual e que demandarão o acompanhamento pela DCM (50) e pela DAT (10).

Por fim, relevante destacar que não foi possível apresentar neste trabalho o impacto financeiro da atuação do TCE/PR, no aperfeiçoamento da administração pública. No entanto, na maioria das vezes o efeito multiplicador da atividade de controle externo não é passível de mensuração, mas advêm da própria expectativa do controle.



## 2.3 DESAFIOS E OPORTUNIDADES

A busca do aprimoramento é uma exigência constitucional derivada do princípio da eficiência, a ser perseguida de forma contínua pelo TCE/PR. Nesse contexto, no âmbito das atividades de controle realizadas por esta Corte de Contas, principalmente no que se refere à fiscalização por meio das auditorias, há espaço para aprimorar a atuação do TCE.

Certamente há caminhos que devemos percorrer para que seja possível alcançar resultados efetivos na atuação do Tribunal, entre eles:

- ✓ Atualização da normatização do Plano Anual de Fiscalização (PAF) com definição de critérios para seleção, análise de risco, etc;
- ✓ Elaboração de manuais de auditoria, padronização dos documentos de auditoria, capacitação aos servidores, etc;
- ✓ Implantação de sistema informatizado visando acompanhar o PAF bem como sistematizar e otimizar o processo de auditoria;
- ✓ Implantação de instrumentos para avaliar o quantitativo de servidores e dotação orçamentária envolvida nas fiscalizações de cada Unidade (salário, diárias, combustíveis, etc);
- ✓ Implantação de instrumentos para mensurar / quantificar o benefício potencial decorrente das ações de fiscalização;
- ✓ Implantação de instrumentos de monitoramento das decisões.

Assim, conclui-se pela necessidade de aprimorar os mecanismos de planejamento das atividades de controle externo, com foco na definição de diretrizes, de objetivos de curto e médio prazo, de metas e ações a serem priorizadas.