



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO PARANÁ

RELATÓRIO ANUAL DE FISCALIZAÇÃO POR INICIATIVA PRÓPRIA 2012

**Curitiba-PR
2012**



APRESENTAÇÃO

Entre as competências do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR), no exercício das suas atribuições constitucionais e legais, para o controle da Administração Pública, 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 de 2012 pelas Unidades Técnicas e Inspetorias de Controle Externo, no âmbito dos Procedimentos de Fiscalização consubstanciados no Plano Anual de Fiscalização (PAF) – Acórdão nº 421/12, 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, 18 de dezembro de 2012.

Luciane Ferraz Bortolini
Coordenadoria de Auditorias



1 ATIVIDADES DE CONTROLE EXTERNO

A atuação do Tribunal de Contas 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 2013 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 por meio de normatização e capacitação.

Sendo essas as principais informações relativas à contextualização das atividades de controle externo, o próximo capítulo abordará a consolidação da execução anual das ações de fiscalização realizadas pelas Inspetorias de Controle Externo e Unidades Técnicas do TCE-PR no ano de 2012.



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 2012 foram iniciadas 234 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 2012 e o número de fiscalizações iniciadas no período.

TABELA 1 – FISCALIZAÇÕES INICIADAS EM 2012

FISCALIZAÇÃO	PREVISÃO	REALIZAÇÃO	% DE REALIZAÇÃO
Auditoria	11	11	100,0%
Inspeção	182	151	83,0%
Levantamento	6	6	100,0%
Acompanhamento	70	66	94,3%
TOTAL	269	234	87,0%

FONTE: CAD - Consolidação da Execução PAF 2012 – Inspetorias de Controle Externo e Unidades Técnicas.

Verifica-se que do total de 269 procedimentos de fiscalização propostos pelas Inspetorias de Controle Externo e Unidades Técnicas, no início do exercício de 2012, constantes no Plano Anual de Fiscalização – Processo nº 71559/12 - Acórdão nº 421/12 e atualizações posteriores, foram iniciadas o correspondente a 87% das ações de fiscalização por iniciativa própria.

2.1 FISCALIZAÇÕES DAS INSPETORIAS DE CONTROLE EXTERNO

No âmbito das Inspetorias de Controle, foram realizadas 126 fiscalizações em Órgãos e Entidades Estaduais, o equivalente a 94,7% da previsão. A seguir, apresentam-se os resultados decorrentes da atuação das Inspetorias de Controle.



TABELA 2 – FISCALIZAÇÕES POR INSPETORIAS DE CONTROLE EXTERNO

UNIDADE TÉCNICA	PREVISÃO	REALIZAÇÃO	% DE REALIZAÇÃO / PREVISÃO UNIDADE	% DE REALIZAÇÃO UNIDADE / TOTAL DE FISCALIZAÇÃO
1ª ICE	15	15	100,0%	11,9%
2ª ICE	22	19	86,4%	15,1%
3ª ICE	15	15	100,0%	11,9%
5ª ICE	31	27	87,1%	21,4%
6ª ICE	25	25	100,0%	19,8%
7ª ICE	25	25	100,0%	19,8%
TOTAL	133	126	94,7%	100,0%

FONTE: CAD - Consolidação da Execução PAF 2012 – Inspetorias de Controle Externo.

2.2 FISCALIZAÇÕES DAS UNIDADES TÉCNICAS

No ano de 2012, as Unidades Técnicas diretamente subordinadas à Presidência, iniciaram 108 ações de fiscalização, o correspondente a 79,4% 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	17	13	76,5%	12,0%
Diretoria de Contas Estaduais - DCE	3	3	100,0%	2,8%
Diretoria de Contas Municipais - DCM	43	28	65,1%	25,9%
Diretoria Jurídica - DIJUR	20	19	95,0%	17,6%
Diretoria de Análise de Transferências - DAT	23	15	65,2%	13,9%
Coordenadoria de Engenharia e Arquitetura - CEA	22	22	100,0%	20,4%
Coordenadoria de Auditorias - CAD	8	8	100,0%	7,4%
TOTAL	136	108	79,4%	100,0%

FONTE: CAD - Consolidação da Execução PAF 2012 – Unidades Técnicas.

Analisado os dados isolados, por Unidade Técnica, é possível observar que a Diretoria de Contas Municipais (DCM) e a Diretoria de Análise de Transferências (DAT) foram as Unidades com o menor percentual de realização (65%), ocorrência atribuída à priorização de outras demandas internas (DCM) e a falta de pessoal e priorização das demais atividades da Unidade (DAT).



A terceira Unidade com menor índice de realização no período (76,5%) foi a Diretoria de Execuções (DEX), uma vez que 04 (quatro) Municípios inicialmente selecionados regularizaram sua situação, não havendo a necessidade de realização do procedimento de fiscalização.

Com relação à Unidade Técnica com maior participação no total das ações de fiscalização realizadas em 2012, destaca-se a Diretoria de Contas Municipais (DCM), respondendo isoladamente por 25,9% das fiscalizações.

2.2.1 Fase dos Procedimentos de Fiscalização – Iniciados em 2012

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 junto ao TCE-PR, julgamento e outras ações, procurou-se conhecer a fase atual das 108 fiscalizações iniciadas em 2012. 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 07/DEZ/12)					
		AGUARDANDO EMISSÃO DO RELATÓRIO	EM INSTRUÇÃO PROCESSUAL	MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL	JULGAMENTO (RELATOR)	ACOMPANHAMENTO DA DECISÃO	ENCERRADO/ARQUIVADO
Auditoria	10	1	1	-	-	-	8
Inspeção	65	14	46	1	1	-	3
Levantamento	5	1	1				3
Acompanhamento	28	-	12	1	1	-	14
TOTAL	108	16	60	2	2	-	28
PERCENTUAL	-	14,8%	55,6%	1,9%	1,9%	0,0%	25,9%

FONTE: CAD - Consolidação da Execução PAF 2012 – Unidades Técnicas.

Destaque-se que das 108 fiscalizações iniciadas, 14,8% estão aguardando emissão do relatório e 55,6% dos processos encontram-se em instrução processual. Ainda, ressalte-se que apenas 11 (onze) dos processos referentes à “Auditoria” e “Inspeção” foram apreciados conclusivamente pelo TCE-PR.

Cabe informar que 13 (treze) das 14 (quatorze) 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 segregados.

TABELA 5 – FASE DOS PROCEDIMENTOS DE FISCALIZAÇÃO POR UNIDADES TÉCNICAS – REF. 2012

UNIDADE TÉCNICA	AÇÕES INICIADAS	FASE DA FISCALIZAÇÃO (EM 07/DEZ/12)					
		AGUARDANDO EMISSÃO DO RELATÓRIO	EM INSTRUÇÃO PROCESSUAL	MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL	JULGAMENTO (RELATOR)	ACOMPANHAMENTO DA DECISÃO	ENCERRADO/ARQUIVADO
Diretoria de Execuções - DEX	13	-	-	-	-	-	13
Diretoria de Contas Estaduais - DCE	3	-	-	1	-	-	2
Diretoria de Contas Municipais - DCM	28	6	21	1	-	-	-
Diretoria Jurídica - DIJUR	19	6	13	-	-	-	-
Diretoria de Análise de Transferências - DAT	15	2	10	-	1	-	2
Coordenadoria de Engenharia e Arquitetura - CEA	22	1	16	-	1	-	4
Coordenadoria de Auditorias - CAD	8	1	-	-	-	-	7
TOTAL	108	16	60	2	2	-	28
PERCENTUAL	-	14,8%	55,6%	1,9%	1,9%	0,0%	25,9%

FONTE: CAD - Consolidação da Execução PAF 2012 – Unidades Técnicas.

A leitura da Tabela permite concluir que a DCM e a DIJUR são as Unidades com maior número de Relatórios a serem emitidos (06). Outro dado a observar refere-se aos 60 (sessenta) processos que se encontram em instrução processual e que demandarão no próximo exercício o acompanhamento pela DCM (21), CEA (16), DIJUR (13) e pela DAT (10).

2.2.2 Fase dos Procedimentos de Fiscalização – Iniciados em 2011

Procurou-se ainda verificar a etapa, em dezembro de 2012, das 102 fiscalizações que ao final do exercício de 2011 encontravam-se nas fases “aguardando emissão do relatório” (34) e “em instrução processual” (68). A seguir, apresenta-se o andamento dos trabalhos por Unidade Técnica.

TABELA 6 – FASE DOS PROCEDIMENTOS DE FISCALIZAÇÃO POR UNIDADES TÉCNICAS – REF. 2011

UNIDADE TÉCNICA	TOTAL DE AÇÕES	FASE DA FISCALIZAÇÃO EM DEZ/11		FASE DA FISCALIZAÇÃO EM DEZ/12					
		AGUARDANDO EMISSÃO DO RELATÓRIO	EM INSTRUÇÃO PROCESSUAL	AGUARDANDO EMISSÃO DO RELATÓRIO	EM INSTRUÇÃO PROCESSUAL	MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL	JULGAMENTO (RELATOR)	ACOMPANHAMENTO DA DECISÃO	ENCERRADO/ARQUIVADO
Diretoria de Contas Municipais - DCM	69	19	50	5	33	1	6	8	16
Diretoria Jurídica - DIJUR	10	5	5	-	10	-	-	-	-
Diretoria de Análise de Transferências - DAT	11	1	10	-	3	1	6	1	-
Coordenadoria de Engenharia e Arquit. - CEA	7	5	2	1	3	-	2	-	1
Coordenadoria de Auditorias - CAD	2	1	1	-	1	-	-	1	-
Demandas Especiais	3	3	-	-	3	-	-	-	-
TOTAL	102	34	68	6	53	2	14	10	17
PERCENTUAL	100,0%	33,3%	66,7%	5,9%	52,0%	2,0%	13,7%	9,8%	16,7%

FONTE: CAD - Consolidação da Execução PAF 2011 – Unidades Técnicas – Acompanhamento das Fases de Fiscalização.

NOTA: Levantamento realizado por meio do Sistema de Trâmite do TCE-PR em 07/dez/2012.



Observa-se que das 102 fiscalizações iniciadas em 2011, 5,9% estão aguardando emissão do relatório e 52% dos processos encontram-se em instrução processual. Processos apreciados conclusivamente pelo TCE-PR representam 26,5%.

Os dados dessa seção revelam que em 2013 as Unidades Técnicas terão atividades remanescentes para encerrar as fiscalizações iniciadas em 2011 e 2012, além das fiscalizações a serem realizadas decorrentes do PAF 2013.





3 DESAFIOS E OPORTUNIDADES

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

Destaque-se, por exemplo, que não foi possível apresentar neste trabalho o impacto financeiro da atuação do TCE-PR, com a ressalva de que, na maioria das vezes, o efeito multiplicador da atividade de controle externo não é passível de mensuração, mas advêm da própria expectativa do controle.

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

- ✓ Edição de Normas de Auditoria Governamental, elaboração de manuais de auditoria, padronização dos documentos de auditoria, capacitação aos servidores, etc.;
- ✓ Atualização da normatização do Plano Anual de Fiscalização (PAF) com definição de critérios para seleção, análise de risco, etc.;
- ✓ Implantação de sistema informatizado de auditoria visando sistematizar e otimizar o processo auditorial bem como elaborar e acompanhar a execução do PAF;
- ✓ 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.