



## BOLETIM DE JURISPRUDÊNCIA INTERNACIONAL

### Número 09

Este Boletim contém informações sintéticas de decisões proferidas pelas Entidades Fiscalizadoras regionais e respectivos Estados-membros filiados à [INTOSAI](#) (*The International Organization of Supreme Audit Institutions*) sobre temas relacionados ao controle externo evidenciando sobretudo boas práticas de gestão administrativa.

A seleção das decisões leva em consideração os aspectos de auditoria financeira, de conformidade e de resultado, por eixo temático: meio ambiente, saúde, gestão pública, finanças, educação, segurança, infraestrutura, transporte entre outros temas. O conteúdo será proveniente de julgados e relatórios das entidades regionais de fiscalização e respectivos membros, a saber:

---

#### [OLACEFS](#)

*(Organization of Latin American and Caribbean Supreme Audit Institutions)*

---

#### [AFROSAI](#)

*(African Organization of Supreme Audit Institutions)*

---

#### [ARABOSAI](#)

*(Arab Organization of Supreme Audit Institutions)*

---

#### [ASOSAI](#)

*(Asian Organization of Supreme Audit Institutions)*

---

#### [PASAI](#)

*(Pacific Association of Supreme Audit Institutions)*

---

#### [CAROSAI](#)

*(Caribbean Organization of Supreme Audit Institutions)*

---

#### [EUROSAI](#)

*(European Organization of Supreme Audit Institutions)*

---

A tradução e adaptação dos trechos considerados mais relevantes para fins de divulgação dos precedentes internacionais, feitas pelos integrantes da Escola de Gestão Pública (Áreas: Capacitação e Jurisprudência), dar-se-á a partir dos respectivos idiomas: inglês, espanhol, francês, italiano e russo.

O objetivo é estimular a disseminação de estudos e trabalhos periódicos na área de auditoria (conformidade e/ou operacional) que possam servir como inspiração e/ou subsídio para a aplicação de técnicas e práticas de controle externo internacional na realidade nacional e/ou local.

Para aprofundamento, o leitor pode acessar o inteiro teor das deliberações por meio dos links disponíveis. As informações aqui apresentadas não são repositórios oficiais de jurisprudência.



---

## SUMÁRIO

- 1. Reino da Espanha** – Tribunal Superior de Contas – auditoria da Agência Espanhola de Proteção de Dados (2016-2017).
- 2. República Federal da Alemanha** – Análise das ações de mitigação de mudanças climáticas.
- 3. Federação Russa** - Análise de execução do programa de gestão de resíduos sólidos.

### ESPANHA



#### 1. TRIBUNAL SUPERIOR DE CONTAS

---

Publicação original acessível em:

<https://www.tcu.es/tribunal-de-cuentas/es/sala-de-prensa/noticias/El-Tribunal-de-Cuentas-aprueba-el-Informe-de-fiscalizacion-de-la-Agencia-Espanola-de-Proteccion-de-Datos-ejercicios-2016-y-2017/>

O presente Relatório, aprovado em Plenário do Tribunal de Contas e realizado por iniciativa da Instituição, teve como objetivo auditar toda a atividade da Agência Espanhola de Proteção de Dados, durante os anos de 2016 e 2017. Desta forma, a auditoria foi efetuada sobre o funcionamento e organização da AEPD, sobre o financiamento e gestão orçamental e sobre a aplicação do novo regime jurídico administrativo e contratual. Da mesma forma, tem realizado análises sobre os sistemas e procedimentos aplicados pela Agência, tanto na automatização de processos e sistemas informáticos, como no controlo interno do processamento e tempos dos procedimentos, e na gestão e cobrança das sanções.

Por outro lado, esta atividade de auditoria tem-se desenvolvido sobre a aplicação dos regulamentos que regem a efetiva igualdade entre mulheres e homens e sobre a questão da transparência, e sobre o cumprimento que a AEPD deu às recomendações feitas no relatório de auditoria anterior da AEPD, e aos acordos da resolução da Comissão Mista para as Relações com o Tribunal de Contas sobre o referido Relatório.

Após a atividade de auditoria, foram apresentadas, entre outras, as seguintes conclusões:

Relativamente à representatividade das contas anuais da AEPD, o Relatório indica que as correspondentes aos dois exercícios auditados refletem de forma adequada, nos seus aspectos mais significativos, a sua situação financeira e patrimonial, o resultado do exercício e a liquidação do seu orçamento, e contêm a informação necessária e suficiente para a sua correta interpretação e compreensão, de acordo com os princípios, critérios e normas contabilísticas que lhe são aplicáveis, salvo algumas exceções, entre outras, as relativas a alguns itens do imobilizado e devedores. Por outro lado, a auditoria observa que, a partir de outubro de 2016, a Agência passou a reconhecer na contabilidade os direitos de cobrança derivados de sanções no momento em que notificou os acordos para iniciar cada procedimento



sancionatório. Esse critério contábil incorreto gerou uma supervalorização dos direitos reconhecidos pelas sanções.

No que diz respeito ao controlo contabilístico interno, a auditoria revelou uma série de fragilidades, que se especificam essencialmente: nas diferenças de conciliação entre o valor das contas do imobilizado registado na contabilidade e o valor que consta do inventário; o detalhe insuficiente de certos ativos no inventário; a falta de limpeza do estoque dos elementos obsoletos; a ausência de planeamento e gestão adequados da tesouraria; a inexistência de plano ou protocolo de investimento para rentabilizar os saldos de caixa; a ausência de conciliações periódicas entre contas bancárias e contabilidade; a falta de controlo interno sobre a contagem de caixa; e atrasos na notificação às entidades financeiras de autorizações e cancelamento de assinaturas de pessoas para a alienação de fundos de contas bancárias.

Relativamente à gestão orçamental, o Relatório revela a existência de uma série de não conformidades e fragilidades, entre as quais o fato de as receitas orçadas nos dois anos auditados não terem sido adequadamente previstas. Elas foram equiparadas às despesas para equilibrar o orçamento, mas a receita real das sanções impostas a cada ano excedeu em muito as previsões feitas.

Atualmente, a atividade da Agência é financiada com os recursos derivados das penalizações que impõe, que ultrapassam largamente as despesas orçamentadas, pelo que o seu saldo de caixa foi crescente e a sua rentabilidade muito reduzida. Como a entidade auditada possui superávits de tesouraria muito significativos, dos quais dificilmente obtém rentabilidade financeira, enquanto o Tesouro Público deve ser financiado a custos muito superiores, o Tribunal de Contas considera que uma alternativa possível seria uma modificação do seu financiamento, consistindo em que a AEPD seja financiada com repasse dos Orçamentos Gerais do Estado (compatível com a possibilidade de constituição de uma reserva com uma percentagem das receitas por ela geradas) e que o montante das sanções seja pago ao Tesouro Público.

Em relação à aplicação do novo regime jurídico administrativo, a auditoria indica que a AEPD não introduziu todas as alterações legislativas estabelecidas na Lei 39/2015, de 1 de outubro, do Procedimento Administrativo Comum das Administrações Públicas (LPAC), nem se aplicou ao funcionamento do conselho consultivo todas as novidades normativas da Lei 40/2015, de 1º de outubro, sobre o Regime Jurídico do Setor Público (LRJSP). Destaca, ainda, que apesar do término do mandato do Diretor em julho de 2019, a partir da aprovação deste Relatório, o edital de candidatura nem mesmo havia sido publicado no BOE; apesar de a lei exigir que esta publicação seja feita dois meses antes do término do mandato.

Em relação à gestão de pessoas, a auditoria revelou uma série de incidentes, como os observados na lista de cargos (RPT), em que a AEPD não reflete a formação e qualificação exigidas para cada cargo de cada funcionário, nem os méritos dos empregos dos trabalhadores. Além disso, a organização formal da Agência descrita no RPT não refletia a organização real ou o conteúdo dos trabalhos específicos realizados por muitas pessoas durante o período. Por outro lado, no caso das nomeações por nomeação gratuita, não foi elaborada documentação de apoio à seleção dos nomeados; relativamente ao programa de teletrabalho, o Relatório indica que a AEPD necessita desenvolver critérios de controlo e sistemas de avaliação do desempenho do trabalho das pessoas no programa de teletrabalho.

No que se refere à atividade contratual, o Relatório discrimina determinados incumprimentos que se materializam, sobretudo, na medida em que a AEPD: não incluiu nas duas relações certificadas de contratos remetidas ao Tribunal de Contas, em 2016 e 2017, os contratos imobiliários, nem os três acordos de conteúdo económico, nem as duas missões de gestão concluídas nesses anos. Da mesma forma, os arquivos de contratação não incluíram,



entre as ações preparatórias do contrato, relatórios econômicos, estudos de custos ou de mercado que endossem razoavelmente os valores orçados para a contratação.

Em termos de transparência, a auditoria observa que o portal da transparência da Agência não permite verificar as condições de acessibilidade do seu sítio web, nem que o cidadão possa conhecer as regras sobre as formas de acesso à informação e nos diversos meios de comunicação. Para o seu pedido. Por outro lado, no referido portal, não são publicados os mecanismos necessários para que o requerente possa conhecer o estado de tramitação das suas candidaturas e descarregar os documentos com elas relacionados. Além disso, a informação publicada apresenta algumas deficiências em termos de contratação, contas anuais, enquadramento regulamentar, execução orçamental e direitos de propriedade.

Relativamente aos sistemas e procedimentos utilizados pela Agência, a auditoria procedeu à análise da automatização dos processos e sistemas informáticos, bem como ao tratamento dos procedimentos e à gestão e cobrança das sanções aplicadas. Nesse ponto, a auditoria observa uma série de deficiências em relação ao funcionamento e às informações fornecidas pelo principal aplicativo informático da Agência, o SIGRID, que é utilizado para gerenciar a fiscalização e instrução dos procedimentos sancionatórios e obter informações sobre as reclamações apresentadas, os documentos gerados durante o processamento dos processos administrativos, e as notificações e penalidades aplicadas.

Por outro lado, o Relatório indica atrasos relevantes na atribuição de procedimentos aos fiscais; e, sobretudo, na atribuição de cada procedimento sancionatório a um instrutor. O tempo médio de instrução dos procedimentos ultrapassou o prazo de validade (180 dias) em 2016. Em 2017, embora esses tempos médios de instrução tenham diminuído, 23% dos procedimentos analisados resolvidos neste exercício ultrapassaram o tempo de instrução de 180 dias. Bem como, uma série de deficiências no controle, elaboração e periodicidade das listas de devedores enviadas à AEAT para gerenciamento de sua cobrança por meio dos canais executivos.

O Relatório termina propondo uma série de recomendações dirigidas à AEPD, para corrigir as deficiências que se revelam ao longo do mesmo. Entre eles, que a Agência exorta as autoridades orçamentárias a modificarem o seu sistema de orçamento e financiamento para que a AEPD seja financiada com uma transferência dos Orçamentos Gerais do Estado (o que é compatível com a possibilidade de reservar à Agência uma percentagem das receitas geradas por esta), e que cabe à Fazenda Pública a cobrança das sanções impostas pela AEPD, em regime de voluntariado. Também recomenda que introduza mudanças em seu sistema de contabilidade para direitos de cobrança de penalidades, e que melhore os tempos de atribuição de arquivos a inspetores e instrutores, bem como a frequência e informações das comunicações com a AEAT e controle do estatuto de limitações para infrações.

Informe Executivo do Relatório/Acórdão/Decisão disponível em língua espanhola:

<https://www.tcu.es/repositorio/acbd7dad-c18e-47c2-bad5-d96bfbcf5ddc/l1340.pdf>

## REPÚBLICA FEDERAL DA ALEMANHA



### 2. TRIBUNAL DE CONTAS DA ALEMANHA

Publicação original acessível em:

<https://www.bundesrechnungshof.de/de/veroeffentlichungen/produkte/bemerkungen-jahresberichte/jahresberichte/2019/langfassungen/bmu/20>



Em 2008, o governo federal adotou a Estratégia Alemã para Adaptação às Mudanças Climáticas. O objetivo era ajudar a identificar os riscos e desafios associados às mudanças climáticas e desenvolver formas de enfrentá-los. Desde o ano de 2011, o Ministério tem apoiado programas elaborados para enfrentar as mudanças climáticas, destinando € 41,2 milhões de euros para as ações de mudanças climáticas (aprox. R\$ 680 milhões). O esforço de auditoria, neste caso, teve como objetivo avaliar os gastos realizados entre 2011-2016, assim como a eficiência das medidas realizadas.

Ministério tem contado com o financiamento do programa principalmente para financiar estratégias e cursos educacionais, em vez de medidas específicas para se adaptar às mudanças climáticas. As atividades financiadas precisam contribuir para a Estratégia. O Ministério definiu as metas de seu programa de financiamento em um processo aberto para reunir uma ampla gama de ideias. O Ministério quer sensibilizar os atores regionais e locais para os desafios colocados pelas alterações climáticas. O Ministério pretende construir redes entre vários atores para fortalecer sua capacidade de enfrentar as mudanças climáticas. Os grupos-alvo incluem governos, instituições e empresas locais, que podem dar o exemplo. Para garantir um impacto amplo, o Ministério procura alocar recursos de forma regionalmente equilibrada.

Os estados têm seus próprios programas regionais e locais de apoio para renovar pequenas cidades e vilas, melhorar a qualidade das florestas, aumentar a proteção contra enchentes, etc. Mais financiamento é concedido pela UE e por fundações e bancos de desenvolvimento do governo federal e dos estados. De acordo com a Agência Ambiental Federal, na época em que o Ministério lançou seu programa de financiamento em 2011, já existiam mais de uma centena de outros programas que financiavam direta ou indiretamente ações de adaptação às mudanças climáticas.

Os problemas foram apontados em duas perspectivas. A primeira delas foi relacionada à falta de controle e análise dos gastos e ações realizadas. Por exemplo, em 2014, o Ministério encomendou um estudo para revisar o programa de apoio, que afirmou que o impacto do programa não era mensurável. O financiamento foi distribuído de forma desigual pelas regiões e vários projetos financiados já haviam recebido financiamento de outras fontes. Em 2016, o Ministério encomendou uma avaliação de resultados do seu programa de apoio, cujos resultados foram disponibilizados em 2018 (o relatório afirmava que o programa era pouco conhecido entre os beneficiários). Mais ainda, o relatório apontou que ainda não foram definidas prioridades ministeriais e se as estratégias e cursos de formação foram implementados.

A segunda classe de achados foi relacionada à falta de investimento do orçamento requerido pelo programa. O Ministério solicitou financiamento de € 41,2 milhões (aprox. R\$ 680 milhões). Desse total, o Ministério dispensou apenas € 12,6 milhões (aprox. R\$ 75 milhões). Este montante é 30% (trinta por cento) dos fundos orçamentários apropriados. O Ministério não justificou as necessidades do orçamento em detalhes, mas tão somente fez referências à estratégia geral de ação, uma vez que não havia critérios objetivos de análise das medidas realizadas, nem dos valores despendidos no período.

Desse modo, o trabalho de análise apontou para: a) falhas na mensuração dos benefícios do programa, que não foram capazes de apontar os impactos causados pelas medidas, muito menos atrair os possíveis destinatários; b) subutilização do orçamento requerido para o período analisado, já que não houve os investimentos requeridos, muito menos justificativas para tanto. A conclusão final sugere que haja medidas mais efetivas para combate às mudanças climáticas, observada a importância do tema e a potencialidade dos investimentos que possam ser realizados.



Informe Executivo do Relatório/Acórdão/Decisão disponível em língua alemã:

<https://www.bundesrechnungshof.de/de/veroeffentlichungen/produkte/bemerkungen-jahresberichte/jahresberichte/2019-ergaenzungsband/downloads/2019-bemerkungen-ergaenzungsband-pdf>

**FEDERAÇÃO RUSSA**



### **3 - CÂMARA DE CONTAS DA FEDERAÇÃO RUSSA**

Publicação original acessível em:

<https://ach.gov.ru/statements/byulleten-schetnoy-palaty-9-274-2020-g>

A Câmara de Contas da Federação Russa divulgou relatório sobre os resultados da atividade de controle de “Análise de indicadores de desempenho eventos individuais do programa estatal da Federação Russa ‘Proteção Ambiental’ para o período de 2012-2020”.

A auditoria teve como objetivo avaliar a eficácia das medidas tomadas pelas autoridades executivas das entidades constituintes da Federação Russa no âmbito da gestão de resíduos sólidos.

Dentre outras constatações, destacou-se necessidade ampliação da legislação ambiental, em especial a relativa a responsabilização de pessoas jurídicas responsáveis pela coleta de resíduos sólidos. Quanto à regulamentação das atividades das operadoras regionais, destacam-se a ausência de: responsabilidade por evasão de pessoas jurídicas de celebrar contratos com operadoras regionais de coleta de lixo, bem como por erros, dos operadores regionais, na execução do esquema regulamentado de logística de resíduos ; um mecanismo para assegurar o bom funcionamento do novo sistema de gestão de RSU em caso de evento (falência, liquidação, renúncia de obrigações), em que uma pessoa jurídica não poderá cumprir suas obrigações até o final da seleção competitiva para escolha de um novo operador regional.

Informe Executivo do Relatório/Acórdão/Decisão disponível em língua russa:

[ОТЧЕТ о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ показателей, характеризующих результативность отдельных мероприятий государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» на 2012-2020 годы, направленных на обеспечение экологически безопасного обращения с твердыми коммунальными отходами и восстановление нарушенных естественных экологических систем, в 2016-2017 годах и истекшем периоде 2018 года» \(с учетом информации контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации\).](#)

**Acesse também:**

[Pesquisas Prontas](#)

[Teses Ambientais](#)

[Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal - STF e os Tribunais de Contas](#)



[Boletim Informativo de Jurisprudência](#)

[Súmulas Seleccionadas](#)

---

*Elaboração: Escola de Gestão Pública - Jurisprudência*