

# PAF 2019

PLANO ANUAL  
DE FISCALIZAÇÃO



COORDENADORIA-GERAL DE FISCALIZAÇÃO



**TCEPR**

TRIBUNAL DE CONTAS  
DO ESTADO DO PARANÁ

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
COORDENADORIA GERAL DE FISCALIZAÇÃO

**A. Exposição de motivos**

O desafio do controle externo se renova anualmente. Em virtude da complexidade da gestão pública, da grande quantidade de processos advindos de disposições constitucionais e legais e das expectativas crescentes da sociedade por resultados mais efetivos, a atividade de fiscalização deve ser continuamente intensificada. Nesse sentido, considerando as limitações de recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis para o Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR), este Plano Anual de Fiscalização (PAF) fixa as diretrizes e as fiscalizações previstas para o exercício de 2019.

Ressalta-se que a estruturação do PAF é uma das medidas adotadas pelo TCE-PR para se alinhar com as diretrizes de controle externo estabelecidas pela Associação de Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON), procedimentos e condutas que representam boas práticas e que visam uma atuação mais uniforme, integrada e efetiva dos Tribunais de Contas em território nacional. Adotando uma solução institucional semelhante à adotada em outros órgãos de controle externo (como TCU, TCE-MG, TCE-PE, TCE-RS, TCE-RJ e TCE-SP), a elaboração e a supervisão do PAF, assim como a coordenação das atividades fiscalizatórias do Tribunal, são competências de uma unidade de coordenação superior. No caso do TCE-PR, estas competências cabem à Coordenadoria-Geral de Fiscalização (CGF), que tem por objetivo melhorar a sinergia e a integração entre as atividades fiscalizatórias e, com isso, aumentar a eficácia e eficiência do controle externo.

O PAF 2019 reitera o alinhamento do TCE-PR com seu Plano Estratégico para o período de 2017 a 2021, em consonância com a missão de fiscalizar a gestão dos recursos públicos e a visão de ser um Tribunal mais próximo e mais benéfico à sociedade paranaense. Conforme estabelecido no Plano Estratégico vigente, as atividades fiscalizatórias previstas neste PAF serão regidas pelos valores da efetividade, equidade, ética, independência, inovação, profissionalismo e transparência.

Por fim, conforme disciplinado pelo Art. 260 do Regimento Interno do TCE-PR, o PAF expõe todas as atividades de fiscalização previstas para o ano-calendário, realizadas por intermédio de diferentes modalidades de fiscalização: auditorias, acompanhamentos, inspeções, levantamentos e monitoramentos. Assim, o PAF é o principal instrumento de coordenação das atividades do controle externo, contribuindo para a efetividade da fiscalização no alcance da visão

e no cumprimento da missão previstas no Planejamento Estratégico do TCE-PR. Complementarmente, o documento consolida e dá transparência às atividades fiscalizatórias previstas pelo TCE-PR para 2019.

## B. Diretrizes da fiscalização

As seguintes diretrizes nortearão as atividades fiscalizatórias do TCE-PR durante o exercício de 2019:

1. Alinhamento com as diretrizes da ATRICON. O TCE-PR tem compromisso com as Diretrizes para o Aprimoramento dos Tribunais de Contas do Brasil – Resoluções ATRICON.
2. Ênfase no planejamento da fiscalização. O TCE-PR emprega levantamentos de dados e estudos preliminares com base em fontes de informação internas e externas aos sistemas informatizados do órgão, e aplica técnicas objetivas para diagnóstico e domínio sobre os temas a serem fiscalizados. A partir deste conhecimento, desenvolve-se o processo de planejamento técnico de cada fiscalização que deve seguir a metodologia e os padrões estabelecidos em Instrução de Serviço.
3. Especialização na execução das fiscalizações. Em consonância com a reestruturação ocorrida no TCE-PR em 2018, e com fins a majorar a efetividade do controle externo, as atividades fiscalizatórias de 2019 serão realizadas por coordenadorias dotadas de corpo técnico especializado e com competências exclusivas para executar cada instrumento de fiscalização, a exemplo de auditorias, acompanhamentos e monitoramentos.
4. Otimização de recursos. Conciliando o planejamento efetivo com a especialização dos instrumentos de fiscalização, o TCE-PR almeja otimizar os recursos humanos, financeiros e materiais à sua disposição, direcionando a fiscalização a temas socialmente significativos e prioritários para a melhoria da gestão pública. Similarmente, busca-se a complementariedade entre todos os âmbitos de atuação do TCE-PR, especialmente no tocante a diferentes atividades fiscalizatórias sobre temas correlatos.
5. Aprimoramento do processo de fiscalização concomitante. O TCE-PR utiliza o acompanhamento como instrumento de fiscalização concomitante, que busca dar respostas mais rápidas e eficientes à sociedade, uma vez que a ação administrativa é verificada no momento em que se desenvolve. Essa atividade demonstrou grande efetividade nos últimos anos, dado que é possível evitar o dano antes de sua ocorrência.

6. Transparência das atividades fiscalizatórias. Considerando que a transparência é um princípio basilar do setor público, a ampla divulgação à sociedade dos temas, critérios, métodos e resultados das fiscalizações será uma prática permanente do TCE-PR.
7. Aproximação com a sociedade. O TCE-PR busca continuamente estreitar os laços com a sociedade paranaense. Para isso, objetiva aprofundar o diálogo com agentes de controle oficiais e não oficiais. Igualmente, busca-se considerar as prioridades, demandas e expectativas sociais por fiscalização para embasar o controle externo e trazer resultados cada vez mais concretos e benéficos aos cidadãos paranaenses. Adicionalmente, o órgão almeja promover o controle social e prover as informações necessárias para que os próprios cidadãos possam exercer seu direito de fiscalizar os gestores públicos.
8. Fiscalização presencial em todos os municípios paranaenses em um quadriênio. Para atender a uma recomendação feita pela ATRICON, de modo a expandir e melhor distribuir os atos de controle externo no território estadual, assim como aumentar a proximidade do TCE-PR junto aos municípios, objetiva-se fiscalizar *in loco* 96 municípios distintos dos 303 já fiscalizados presencialmente entre 2016 e 2018. Deste modo, o ano de 2019 completaria o ciclo quadrienal com ao menos uma fiscalização presencial em cada um dos 399 municípios paranaenses.
9. Aderência ao novo modelo de análise das prestações de contas. Pretende-se que, a partir de 2019, as prestações de contas municipais sejam analisadas com base no resultado do governo propriamente dito, por meio da avaliação de suas normas e planos, controles internos, desempenho e gastos, substituindo a visão estritamente legal-contábil adotada até então. Dentre as áreas avaliadas, educação, saúde, saneamento básico e finanças serão tidas como prioritárias. Dessa forma, o processo fiscalizatório deverá estar alinhado com as áreas e com os processos avaliados no âmbito das prestações de contas dos municípios.

### C. Atividades fiscalizatórias previstas para 2019

De maneira inédita, as atividades fiscalizatórias previstas neste PAF respeitam uma estrutura padronizada de áreas da fiscalização. Esta estrutura foi desenvolvida com base nos principais objetivos finalísticos da gestão pública (por exemplo, a provisão de serviços de qualidade em educação, saneamento, saúde, segurança e urbanismo) e, quando necessário, levou em conta temas transversais da administração pública (como controle interno, obras públicas, gestão de pessoas e gestão orçamentária, financeira e patrimonial). Além de vincular diretamente o controle externo às grandes áreas da gestão pública e aos respectivos serviços públicos

esperados, essa medida traz o benefício de possibilitar um registro histórico e um acompanhamento da evolução da atuação do TCE-PR dentro das áreas temáticas.

Os critérios para seleção das áreas a serem fiscalizadas em 2019 pautaram-se em dois níveis consecutivos de prioridades. Inicialmente, desenvolveu-se uma avaliação estratégica focada na viabilidade e eficácia do controle externo, assim como no benefício social esperado com os resultados da fiscalização. Em seguida, efetuou-se uma análise de riscos em âmbito institucional, em que foram ponderadas as probabilidades de ocorrência e os respectivos impactos negativos de diferentes problemáticas enfrentadas pela sociedade paranaense e pela Administração Pública.

Como resultado, o controle externo previsto para 2019 engloba fiscalizações distribuídas entre 6 (seis) áreas finalísticas e 3 (três) áreas transversais da gestão pública, conforme discriminado a seguir.

#### ÁREA FINALÍSTICA 1: EDUCAÇÃO

- Auditoria na educação básica, com foco no cumprimento de metas vigentes no Plano Nacional de Educação e nos respectivos Planos Municipais de Educação.
- Acompanhamento de contratação de serviço de transporte escolar, com foco na regularidade do processo licitatório, notadamente quanto à compatibilidade de preços em relação aos praticados no mercado e aspectos relacionados à isonomia dos certames.
- Acompanhamento de contratação para aquisição de merenda escolar, com enfoque no planejamento, transparência, preço e competitividade dos certames.
- Monitoramento dos relatórios de auditoria do PAF 2017 na área de educação municipal e planejamento das ações de monitoramento dos relatórios do PAF 2018.

#### ÁREA FINALÍSTICA 2: HABITAÇÃO

- Auditoria nos processos de regularização fundiária, com foco na garantia ao direito social e legal de moradia, incluindo aspectos sobre a regularidade do processo licitatório e a fiscalização da execução contratual.
- Auditoria nas obras de unidades habitacionais, com foco na qualidade de implantação da infraestrutura e execução contratual, incluindo aspectos sobre a regularidade do processo licitatório e a fiscalização da execução contratual.

### ÁREA FINALÍSTICA 3: SANEAMENTO

- Acompanhamento de contratação de serviços de coleta, tratamento e disposição de resíduos sólidos urbanos, com foco no planejamento, transparência, preço e competitividade dos certames.
- Auditoria na gestão municipal, ou de consórcio municipal, de resíduos sólidos urbanos, com enfoque no planejamento, na prestação dos serviços de coleta, tratamento e disposição dos resíduos, incluindo a avaliação da estrutura organizacional e corpo técnico responsável pela gestão ambiental.
- Monitoramento dos relatórios de auditoria do PAF 2017 em resíduos sólidos urbanos e planejamento das ações de monitoramento dos relatórios do PAF 2018.

### ÁREA FINALÍSTICA 4: SAÚDE

- Acompanhamento da contratualização dos serviços de saúde na atenção básica e assistência hospitalar e ambulatorial do Sistema Único de Saúde (SUS), inclusive por meio de transferências voluntárias, com foco no planejamento e regularidade da contratação.
- Auditoria na qualidade da atenção básica no SUS, com foco na qualidade dos profissionais do atendimento inicial e do atendimento pré-natal, nas dificuldades de acesso à rede de atenção básica, assim como na eficácia e eficiência na disponibilização de medicamentos essenciais para os usuários do SUS.
- Acompanhamento de contratação para aquisição de medicamentos, com enfoque no planejamento, transparência, preço e competitividade dos certames.
- Monitoramento dos relatórios de auditoria do PAF 2017 na área da saúde municipal e planejamento das ações de monitoramento dos relatórios do PAF 2018.

### ÁREA FINALÍSTICA 5: TRANSPORTE

- Auditoria em transporte coletivo urbano, com foco no planejamento, contratação e desempenho da prestação dos serviços.
- Planejamento das ações de monitoramento do relatório de auditoria do PAF 2018 em transporte coletivo urbano.

### ÁREA FINALÍSTICA 6: URBANISMO

- Acompanhamento de contratação de serviços de pavimentação urbana, com foco na regularidade das contratações, inclusive quanto à compatibilidade de preços com os praticados no mercado, transparência, competitividade e qualidade.

- Auditoria em obras de pavimentação urbana, com foco na qualidade dos serviços contratados e executados, bem como do seu impacto na vida útil do pavimento, inclusive com a retirada e análise de corpos de prova do pavimento asfáltico, a serem ensaiados dentro dos parâmetros técnicos, por laboratório credenciado e certificado.
- Acompanhamento na contratação de serviços de iluminação pública municipal, com foco na regularidade dos processos licitatórios e contratuais via parcerias público-privadas (PPP) e concessão de serviços públicos, contemplando aspectos de transparência, preços e competitividade.

#### ÁREA TRANSVERSAL 1: DEMANDAS ESPECIAIS

- Auditoria em procedimentos de controles internos existentes nas áreas de gestão administrativa e financeira municipal.
- Planejamento das ações de monitoramento dos relatórios de auditoria do PAF 2018 em controles internos municipais.
- Auditoria na Agência Paraná de Desenvolvimento (APD), conforme Acórdão de Parecer Prévio nº 548/17 – Tribunal Pleno (Processo nº 76775/18), tendo por objeto a avaliação dos objetivos que justificam a sua existência, a viabilidade da sua manutenção, o resultado das suas atividades, e o retorno proporcionado em benefício da sociedade e do interesse público, além de sua própria instituição, na forma de serviço social autônomo.
- Auditoria em obras paralisadas, com foco no planejamento e gestão das obras municipais, bem como nas medidas para conclusão destas obras e recuperação dos investimentos já realizados.
- Acompanhamento de obras paralisadas, tendo por objetivo a verificação das obras que constam como paralisadas nos sistemas informatizados do TCE-PR, a fim de que os gestores sejam advertidos e adotem as soluções necessárias.

#### ÁREA TRANSVERSAL 2: GESTÃO DE PESSOAS

- Acompanhamento de atos de pessoal, com foco na regularidade da folha de pagamento municipal, incluindo avaliação do acúmulo de cargos e/ou funções, rendimentos que extrapolem os limites legais ou pagamentos indevidos.
- Acompanhamento dos atos de admissão de pessoal e de inativação, pensão e revisões dos Regimes Próprios de Previdência.
- Monitoramento dos relatórios de auditoria do PAF 2017 nas folhas de pagamento municipais.

### ÁREA TRANSVERSAL 3: GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL

- Acompanhamento de contratação para aquisição de bens de consumo, especialmente pneus e combustíveis, com foco na regularidade, inclusive quanto à compatibilidade de preços com os praticados no mercado, transparência e competitividade.
- Acompanhamento de contratação de serviços em geral, a exemplo de limpeza, manutenção, conservação, bem como serviços na área da tecnologia da informação, com foco na regularidade, inclusive quanto à compatibilidade de preços com os praticados no mercado, transparência e competitividade.
- Auditoria na gestão da receita pública, com foco na avaliação da legalidade, dos fluxos e dos controles da gestão da receita pública municipal, incluindo aspectos da concessão de incentivos ou benefícios dos quais decorram renúncias de receitas.
- Monitoramento dos relatórios de auditoria do PAF 2017 na gestão da receita pública municipal e planejamento das ações de monitoramento dos relatórios do PAF 2018.
- Acompanhamento dos aspectos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) relacionados a despesas com pessoal, restos a pagar, aplicação dos recursos vinculados e cumprimento das metas fiscais.
- Acompanhamento dos regimes próprios de previdência social (RPPS), com foco na regularidade nas retenções das contribuições previdenciárias pelas entidades/órgãos dos municípios paranaenses e seu respectivo repasse às entidades responsáveis pelos RPPS, bem como na consistência dos bancos de dados das entidades responsáveis pelo RPPS, utilizados para os cálculos e projeções atuariais.
- Monitoramento dos relatórios de auditoria do PAF 2017 nos RPPS municipais.
- Auditorias nos seguintes programas cofinanciados por organismos multilaterais de crédito:
  - Programa de Recuperação Ambiental e Ampliação da Capacidade da Rede Integrada de Transporte de Curitiba – cofinanciado pela Agência Francesa de Desenvolvimento (AFD).
  - Programa de Desenvolvimento Ambiental e Sustentável de Toledo – cofinanciado pela AFD.
  - Programa de Gestão Fiscal do Estado do Paraná – PROFISCO – cofinanciado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).
  - Programa Integrado de Inclusão Social e Requalificação Urbana – Família Paranaense – cofinanciado pelo BID.
  - Programa Paraná Seguro – cofinanciado pelo BID.

- Programa Integrado de Desenvolvimento Social e Urbano de Curitiba – PROCIDADES – cofinanciado pelo BID.
- Programa de Desenvolvimento Integrado de Cascavel – PDI – PROCIDADES – cofinanciado pelo BID.
- Programa de Mobilidade Urbana de Maringá – PROCIDADES – cofinanciado pelo BID.
- Programa Integrado de Desenvolvimento Social e Urbano de Paranaguá – PROCIDADES – cofinanciado pelo BID.
- Programa Estratégico de Infraestrutura e Logística de Transporte do Paraná – cofinanciado pelo BID.
- Projeto Multissetorial para o Desenvolvimento do Paraná – cofinanciado pelo Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD).

#### D. Considerações finais

Ao todo, para fins de cálculo do impacto orçamentário-financeiro estimado e para a reserva de automóveis do TCE-PR para a execução do PAF 2019, considera-se a previsão de realizar 400 fiscalizações *in loco* com média de 2 servidores por fiscalização e prazo de execução de 5 dias.

Ressalta-se que a definição de diretrizes e áreas de fiscalização prioritárias não impede a realização de fiscalizações fora do escopo traçado no PAF, uma vez que podem surgir situações extraordinárias relevantes que exijam a atuação do TCE-PR. Neste sentido, poderão ser incluídas novas fiscalizações, até então imprevistas, para avaliação de temas e demandas pontuais, derivadas, por exemplo, de acórdãos, do resultado de outras fiscalizações ou de solicitações da Presidência do TCE-PR.

De modo semelhante, o controle externo do TCE-PR não se limita a fiscalizar presencialmente todos os municípios paranaenses em um quadriênio, conforme diretriz exposta anteriormente (vide item B.8). Busca-se continuamente ampliar a cobertura do controle externo no território paranaense, levando em consideração três fatores: uma amostra viável de municípios a serem fiscalizados; as áreas de fiscalização apropriadas dadas as diferentes realidades e demandas locais; e as modalidades de fiscalização mais adequadas a cada caso concreto, tendo-se sempre em vista as restrições de recursos à disposição do TCE-PR.

Observa-se, também, que além das atividades fiscalizatórias discriminadas acima, o TCE-PR vem trabalhando com levantamentos contínuos para melhor conhecer a organização, o funcionamento, os sistemas, programas, projetos e atividades dos entes jurisdicionados. Neste

tocante, destacam-se a construção e validação do IEGM (Índice de Efetividade da Gestão Municipal) e do ITP (Índice de Transparência Pública), por exemplo. Esses e outros índices de interesse sobre a gestão pública poderão subsidiar as fases de planejamento e execução das atividades fiscalizatórias do TCE-PR. Os questionários utilizados para construção de levantamentos, inclusive no âmbito da prestação de contas municipais, sempre que necessário, serão validados em fiscalizações *in loco* aproveitando, ou ampliando, seu escopo, ou ainda, o deslocamento das equipes.

Complementarmente ao disciplinado neste PAF, as Inspetorias de Controle Externo (ICEs) deste tribunal realizarão a fiscalização dos órgãos e entidades integrantes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário em âmbito estadual, assim como do Ministério Público Estadual. Sua atuação será primordialmente através do acompanhamento *in loco* dos atos de gestão, porém as Inspetorias poderão utilizar outros instrumentos, quando necessário, conforme previsto no Art. 157 do Regimento Interno.

Por fim, registra-se que os relatórios de fiscalização deverão observar as Normas de Auditoria Governamental – NAGs (Resolução nº 42/2013) e terão controle de qualidade a ser realizado nas respectivas coordenadorias de fiscalização, devendo atender, em especial, à padronização e documentação adequada dos procedimentos e resultados das fiscalizações.

CGF, 23 de outubro de 2018.