



**TCEPR**

TRIBUNAL DE CONTAS  
DO ESTADO DO PARANÁ



# PAF2023

PLANO ANUAL DE FISCALIZAÇÃO

COORDENADORIA-GERAL DE FISCALIZAÇÃO



## LISTA DE SIGLAS

AFD – Agência Francesa de Desenvolvimento

ATRICON - Associação de Membros dos Tribunais de Contas do Brasil

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento

BRT – Em inglês: *Bus Rapid Transit*

CACS - Coordenadoria de Atendimento ao Jurisdicionado e de Controle Social

CAGE - Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão

CAUD - Coordenadoria de Auditorias

CGF - Coordenadoria-Geral de Fiscalização

CMEX - Coordenadoria de Monitoramento e Execuções

COMEC – Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba

COP - Coordenadoria de Obras Públicas

COSIF - Coordenadoria de Sistemas e Informações da Fiscalização

FONPLATA – Fundo Financeiro para Desenvolvimento da Bacia do Prata

Foped - Fórum Permanente de Discussão Técnica

ICE - Inspeção de Controle Externo

IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal

IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano

ISSQN – Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza

ITBI – Imposto de Transmissão de Bens Imóveis

ITP – Índice de Transparência da Administração Pública

NBASP – Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público

NDB – Em inglês: *New Development Bank*

ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável



Olacefs - Organização Latino-Americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores

PAF - Plano Anual de Fiscalização

PROGOV – Programa de Avaliação de Contas Municipais de Governo

RPPS – Regime Próprio de Previdência Social

TCE-PR - Tribunal de Contas do Estado do Paraná

TCU – Tribunal de Contas da União



## SUMÁRIO

1	APRESENTAÇÃO.....	4
2	MAPA DO PAF 2023.....	6
3	DIRETRIZES DE CONTROLE EXTERNO PARA 2023 .....	8
4	ORIENTAÇÕES GERAIS PARA A EXECUÇÃO DO PAF .....	11
5	ESCLARECIMENTOS FINAIS.....	14
	APÊNDICE 1 - ARCABOUÇO DE PLANEJAMENTO.....	16
	APÊNDICE 2 - LIMITES DA FORÇA DE TRABALHO DISPONÍVEL .....	19
	APÊNDICE 3 - MONITORAMENTOS .....	21
	APÊNDICE 4 - METODOLOGIA DE ELABORAÇÃO DO PAF 2023.....	23



## 1 APRESENTAÇÃO

Este Plano Anual de Fiscalização (PAF) estabelece as diretrizes de controle externo priorizadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR) para o exercício de 2023.

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. A elaboração e a supervisão do PAF em âmbito municipal, assim como a consolidação das fiscalizações prioritárias em âmbito estadual, são competências da Coordenadoria-Geral de Fiscalização (CGF),<sup>1</sup> que tem por objetivo aprimorar o controle externo ao coordenar o planejamento e a integração das fiscalizações.

Ressalta-se que o PAF 2023 é o primeiro alinhado ao novo Plano Estratégico do TCE-PR, vigente para o período de 2022 a 2027, em consonância com a missão de atuar no controle de recursos públicos, contribuindo para o aprimoramento da administração e das políticas públicas.<sup>2</sup> Assim, a visão estratégica do órgão, no sentido de consolidar-se como um Tribunal próximo da sociedade, com mais resultados que a beneficiem, foi essencial para este Plano. Especificamente, foram adotadas duas medidas principais para estreitar as relações entre a Corte de Contas e a sociedade civil ampla no processo de elaboração deste PAF. Em primeiro lugar, a seleção das prioridades fiscalizatórias consignadas neste PAF 2023 foi baseada, entre outros critérios, em uma consulta pública aberta, disponibilizada no site e em mídias sociais do TCE-PR, permitindo um maior engajamento da sociedade civil no direcionamento do controle externo paranaense. Em segundo lugar, com o objetivo de ampliar o exercício da cidadania por meio do diálogo e do compartilhamento de informações e em cumprimento ao art. 9º, § 6º, da Lei Orgânica deste Tribunal, o PAF prevê a possibilidade de realização de fiscalizações municipais com participação do controle social, isto é, ações de controle com o envolvimento direto da sociedade civil a respeito de atos da gestão pública e da prestação de contas sobre o uso de recursos públicos.

---

<sup>1</sup> Regimento Interno do TCE-PR, art. 151, art. 151-A, II e art. 260.

<sup>2</sup> O Apêndice 1 apresenta informações sobre o arcabouço de planejamento utilizado pelo TCE-PR.

Cabe pontuar que toda atividade de planejamento implica escolhas, ou seja, definição de prioridades. No caso do controle externo, essa realidade é ainda mais contundente. Isso se deve não apenas pela escassez de recursos, que é comum a qualquer órgão ou iniciativa, pública ou privada, individual ou social. O fator preponderante que diferencia o controle externo é a necessidade de pautar suas ações fiscalizatórias em critérios e técnicas de amostragem que resultem em escolhas representativas dos atos estatais e do uso de recursos públicos, mesmo frente à crescente complexidade da gestão pública e das expectativas sociais por uma gestão mais eficiente.

Portanto, o TCE-PR apresenta à sociedade este PAF na condição de um instrumento público que consolida e confere transparência às prioridades fiscalizatórias do órgão para 2023. Com isso, acredita-se que a Corte de Contas terá melhores condições de realizar sua missão estratégica e sua visão de futuro, contribuindo para uma sociedade paranaense beneficiada por uma administração pública mais econômica, eficiente e efetiva, capaz de prestar serviços públicos essenciais com maior qualidade e respeito aos ditames legais.

Adotando-se um compromisso de objetividade e assertividade, passa-se imediatamente à exposição das diretrizes de fiscalização que compõem o PAF 2023.

## 2 MAPA DO PAF 2023

O PAF 2023 prioriza explicitamente 36 diretrizes de controle externo no âmbito municipal. Os dois gráficos abaixo ilustram o cenário geral do PAF. O primeiro gráfico representa o quantitativo de diretrizes por funções de governo,<sup>3</sup> ou seja, com base nas principais áreas temáticas da gestão pública que foram priorizadas para a fiscalização. O segundo gráfico quantifica as diretrizes frente aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável promovidos na Agenda 2030 pela Organização das Nações Unidas,<sup>4</sup> indicando sua relação com os grandes problemas que afligem a sociedade moderna e devem ser enfrentados pela coletividade.

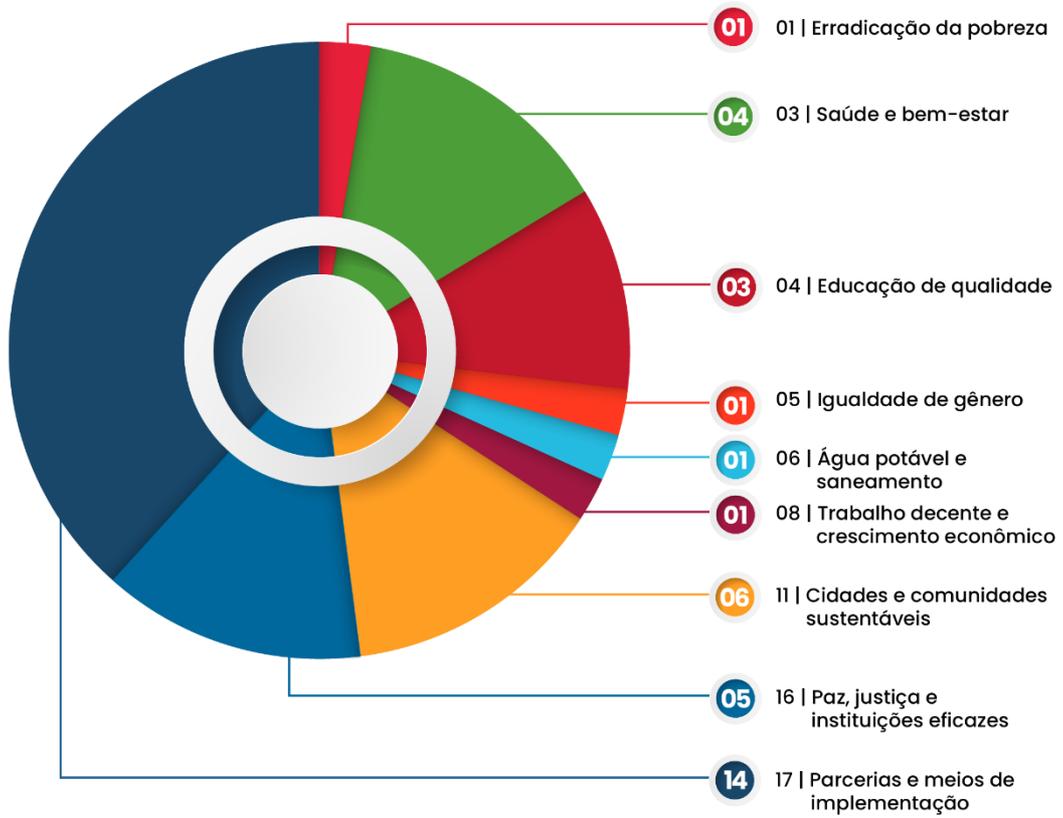
Diretrizes por Função de Governo



<sup>3</sup> Baseado na Portaria nº 42/1999 do Ministério do Orçamento e Gestão.

<sup>4</sup> Maiores informações sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável podem ser acessadas em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs> e <https://odsbrasil.gov.br>.

### Diretrizes por Objetivo de Desenvolvimento Sustentável





## 3 DIRETRIZES DE CONTROLE EXTERNO PARA 2023

FUNÇÃO	Nº	DIRETRIZ	RESP.	TIPO
Administração Administração de Concessões	01	Verificar preventivamente a fase de seleção pública de concessões, inclusive parcerias público-privadas, que tratem da delegação à iniciativa privada da exploração de bens ou da prestação de serviços públicos, inclusive iluminação pública, no âmbito municipal.	CAGE	
	02	Verificar a conformidade dos gastos com a folha de pagamento no âmbito municipal.	CAGE	
Administração Gestão e Governança	03	Levantar o Índice de Transparência da Administração Pública (ITP), nos âmbitos estadual e municipal.	CACS e ICES	
	04	Levantar o Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM).	COSIF	
	05	Avaliar os mecanismos de governança adotados para coibir desvios e corrupção (para fomento de cultura de integridade) em municípios de médio a grande porte.	CAUD	
	06	Avaliar a existência de articulação intersetorial como meio de potencializar a eficiência de políticas públicas transversais de desenvolvimento humano, no âmbito municipal.	CAGE	
	07	Realizar auditoria independente em relação às Demonstrações Financeiras e avaliar os controles internos referentes à contratação ou gestão de bens e serviços, incluindo obras de engenharia, no âmbito do Projeto Modernização e Inovação da Gestão Pública no Paraná - Paraná Eficiente, cofinanciado entre o Estado do Paraná e o BIRD.	CAUD	
	08	Levantar as fragilidades da gestão orçamentária, financeira e fiscal com maior impacto negativo nos resultados para a sociedade, no âmbito municipal.	CAGE CAUD CGE CGM COSIF	
	09	Realizar auditoria independente em relação às Demonstrações Financeiras e avaliar os controles internos referente a contratação ou gestão de bens e serviços, incluindo obras de engenharia, no âmbito do Programa de Gestão Fiscal do Estado do Paraná - PROFISCO II, cofinanciado entre o Estado do Paraná e o BID.	CAUD	
Administração Obras e Serviços de Engenharia	10	Avaliar as obras públicas e os serviços de engenharia, no âmbito dos Programas Cofinanciados, via auditoria, acompanhamento e monitoramento.	CAUD	
	11	Avaliar a gestão de obras públicas paralisadas visando medidas para uma rápida retomada e conclusão das obras, no âmbito municipal.	COP	
	12	Verificar preventivamente a conformidade na seleção pública de obras de edificações voltadas às áreas de saúde e educação, no âmbito municipal.	CAGE	
	13	Verificar preventivamente a conformidade na seleção pública de obras de pavimentação materialmente relevantes, no âmbito municipal.	CAGE	



<b>Assistência Social</b>	<b>14</b>	Avaliar as políticas e ações para identificar e assistir as pessoas em condições de vulnerabilidade social, no âmbito de municípios de pequenos porte.	CAUD	
	<b>15</b>	Realizar auditoria independente em relação às Demonstrações Financeiras e avaliar os controles internos referente a contratação ou gestão de bens e serviços, incluindo obras de engenharia, no âmbito do Programa Família Paranaense, cofinanciado entre o Estado do Paraná e o BID.	CAUD	
<b>Direitos da Cidadania</b>	<b>16</b>	Avaliar as ações e serviços ofertados pelo Estado para o enfrentamento da violência contra a mulher.	*	
<b>Educação</b>	<b>17</b>	Avaliar as ações educacionais empreendidas para garantir a qualidade do ensino, com foco na defasagem de aprendizagem, no âmbito municipal.	CAUD	
	<b>18</b>	Verificar preventivamente a conformidade e economicidade na aquisição de bens e na contratação de serviços na área da educação, no âmbito municipal.	CAGE	
	<b>19</b>	Realizar auditoria independente em relação às Demonstrações Financeiras e avaliar os controles internos referente a contratação ou gestão de bens e serviços, incluindo obras de engenharia, no âmbito do Programa Educação para o Futuro, cofinanciado entre o Estado do Paraná e o BID.	CAUD	
	<b>20</b>	Avaliar o planejamento e a execução da manutenção e conservação de edificações públicas, destinadas à área da educação, no âmbito municipal.	COP	
<b>Previdência Social</b>	<b>21</b>	Avaliar a gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) em relação à solvência fiscal de longo prazo, no âmbito municipal.	CAGE	
<b>Saneamento</b>	<b>22</b>	Avaliar o planejamento para a adequação da gestão do saneamento básico ao Novo Marco do Saneamento, no âmbito municipal.	CAUD	
<b>Saúde</b>	<b>23</b>	Verificar preventivamente a conformidade na fase de seleção pública e avaliar o desempenho da execução de credenciamentos e de outras contratualizações de serviços de saúde, no âmbito municipal.	CAGE	
	<b>24</b>	Verificar preventivamente a conformidade e a economicidade na aquisição de insumos para a área da saúde, no âmbito municipal.	CAGE	
	<b>25</b>	Avaliar a gestão compartilhada entre Estado, municípios e consórcios para o fortalecimento da atenção básica e a gestão da demanda e das filas da atenção especializada.	CAUD	
	<b>26</b>	Avaliar políticas e ações para ampliar a cobertura vacinal da população, em especial das crianças, no âmbito municipal.	CAGE	

\* Fiscalização sendo realizada como parte de projeto da Organização Latino-Americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Olacefs)



Segurança Pública	27	Realizar auditoria independente em relação às Demonstrações Financeiras e avaliar os controles internos referente a contratação ou gestão de bens e serviços, incluindo obras de engenharia, no âmbito do Programa Paraná Seguro, cofinanciado entre o Estado do Paraná e o BID.	CAUD	
	28	Realizar auditoria independente em relação às Demonstrações Financeiras e avaliar os controles internos referente a contratação ou gestão de bens e serviços, incluindo obras de engenharia, no âmbito do Programa Estratégico de Infraestrutura e Logística de Transporte do Paraná, cofinanciado entre o Estado do Paraná e o BID.	CAUD	
Transporte	29	Realizar auditoria independente em relação às Demonstrações Financeiras e avaliar os controles internos referente a contratação ou gestão de bens e serviços, incluindo obras de engenharia, no âmbito do Programa de Mobilidade Sustentável - Projeto para o Aumento da Capacidade e Velocidade do BRT do Eixo Leste-Oeste e Sul, cofinanciado entre o Município de Curitiba e o NDB.	CAUD	
	30	Realizar auditoria independente em relação às Demonstrações Financeiras e avaliar os controles internos referente a contratação ou gestão de bens e serviços, incluindo obras de engenharia, no âmbito do Programa de Mobilidade Sustentável - Projeto para o Aumento da Capacidade e Velocidade da Linha Direta Inter 2, cofinanciado entre o Município de Curitiba e o BID.	CAUD	
Urbanismo	31	Realizar auditoria independente em relação às Demonstrações Financeiras e avaliar os controles internos referente a contratação ou gestão de bens e serviços, incluindo obras de engenharia, no âmbito do Programa de Gestão de Risco Climático Bairro Novo do Caximba, cofinanciado entre o Município de Curitiba e a AFD.	CAUD	
	32	Avaliar a gestão da mobilidade urbana, no âmbito municipal.	CAUD	
	33	Avaliar a gestão do transporte coletivo, no âmbito municipal.	CAUD	
	34	Avaliar preventivamente a concessão do serviço de Transporte Coletivo Municipal da região metropolitana de Curitiba, em especial com relação à integração do sistema.	CAGE	
	35	Realizar auditoria independente em relação às Demonstrações Financeiras e avaliar os controles internos referente a contratação ou gestão de bens e serviços, incluindo obras de engenharia, no âmbito do Programa Estadual de Apoio ao Desenvolvimento Urbano e Melhorias de Infraestrutura Municipal - Paraná Urbano III, cofinanciado entre o Estado do Paraná e o BID.	CAUD	
	36	Realizar auditoria independente em relação às Demonstrações Financeiras e avaliar os controles internos referente a contratação ou gestão de bens e serviços, incluindo obras de engenharia, no âmbito do Programa de Desenvolvimento Urbano -PDI, cofinanciado entre o Município de Cascavel e o FONPLATA.	CAUD	

Acompanhamento  
 Levantamento

Auditoria, acompanhamento e monitoramento  
 Auditoria de Conformidade

Auditoria Operacional  
 Auditoria Financeira



## 4 ORIENTAÇÕES GERAIS PARA A EXECUÇÃO DO PAF

- a. As amostras de fiscalização poderão ser determinadas ao longo do exercício de execução do PAF, com base, por exemplo, em:
  - i. critérios de risco, relevância, materialidade e oportunidade;
  - ii. critérios geográficos atinentes à atuação do órgão no território paranaense;
  - iii. trilhas de fiscalização;
  - iv. dados dos jurisdicionados nos sistemas informatizados do órgão ou provenientes do Programa de Avaliação de Contas Municipais de Governo (PROGOV);<sup>5</sup>
  - v. denúncias, representações e outras demandas processuais recebidas.
- b. Sugere-se que as auditorias operacionais previstas para 2023 incluam itens de verificação a respeito da existência e eficácia/eficiência de:
  - i. procedimentos estruturados de controles internos; e
  - ii. processos administrativos com foco na desburocratização do acesso aos serviços públicos.
- c. Visando atender ao Plano Estratégico vigente para o período de 2022 a 2027, é recomendável que algumas fiscalizações previstas para 2023 sejam realizadas com participação do controle social em suas fases de planejamento ou execução,<sup>6</sup> sendo de preferência:
  - i. duas atuações em conjunto com a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão;
  - ii. duas atuações em conjunto com a Coordenadoria de Auditorias;
  - iii. duas atuações em conjunto com a Coordenadoria de Monitoramento e Execuções; e

---

<sup>5</sup> Na condição de um levantamento amplo e estruturado sobre as gestões municipais paranaenses, o PROGOV poderá servir como insumo relevante para a retroalimentação contínua das iniciativas fiscalizatórias, oferecendo uma descrição da conjuntura social, econômica e política do município, uma avaliação da implementação de políticas públicas por parte da prefeitura, e um opinativo sobre a execução orçamentária e financeira dos recursos públicos municipais.

<sup>6</sup> Vide objetivo 4.2 do Plano Estratégico.

- iv. uma atuação em conjunto com a Coordenadoria de Obras Públicas.
- d. Ainda em respeito ao Plano Estratégico, sugere-se que ao menos duas ações de fiscalização sejam executadas em conjunto com outros agentes de controle e/ou entidades de interesse.<sup>7</sup>
- e. Visando uma maior efetividade da fiscalização, é recomendável que as diretrizes de controle externo nº 2, 25 e 34 sejam realizadas de forma integrada entre as unidades de fiscalização municipal e estadual deste TCE-PR.
- f. A execução do PAF é condicionada pela capacidade operacional e pela estrutura tecnológica do órgão, especialmente em unidades diretamente envolvidas em fiscalizações. Por esse motivo, reduções na força de trabalho disponível podem colocar em risco a execução das prioridades fiscalizatórias.<sup>8</sup> Complementarmente, o desenvolvimento de ferramentas de tecnologia da informação aplicáveis ao controle externo é fundamental. Portanto, sugere-se que as equipes de fiscalização, com o apoio da Coordenadoria de Sistemas e Informações da Fiscalização e da Diretoria de Tecnologia da Informação, robusteçam suas ações de controle externo remotas, automatizáveis, replicáveis em grande escala e pautadas em dados e em trilhas de fiscalização parametrizáveis.
- g. Pretende-se que, após a aprovação deste PAF, ainda no exercício de 2022, sejam instituídos Fóruns Permanentes de Discussão Técnica (Foped) para aproximar as unidades cujo planejamento envolve temas fiscalizatórios semelhantes. Estas estruturas, previstas no Regimento Interno,<sup>9</sup> serão espaços de discussão sobre o planejamento das fiscalizações oriundas das diretrizes prioritárias de controle externo correlatas entre si. Serão criados Fopeds para viabilizar o planejamento integrado de fiscalizações pertinentes aos seguintes temas:
  - i. educação – diretrizes nº 17, 18 e 20;
  - ii. gestão orçamentária e financeira<sup>10</sup> – diretriz nº 8;
  - iii. infraestrutura – diretrizes nº 10, 11, 12 e 13;
  - iv. saúde – diretrizes nº 23, 24, 25 e 26.

<sup>7</sup> Vide objetivo 5.1 do Plano Estratégico.

<sup>8</sup> O Apêndice 2 apresenta considerações sobre os limites da força de trabalho disponível.

<sup>9</sup> Regimento Interno do TCE-PR, art. 151-A, §4º.

<sup>10</sup> Incluindo aspectos sobre auditoria financeira da gestão municipal.



- h. Estima-se que as atividades de controle externo a cargo das Coordenadorias vinculadas à CGF, incluindo fiscalizações, instruções processuais e demais ações, dependem da previsão de ao menos 34 gerências de projetos, além do disposto na Lei 17.423/2012, art. 3º, III, b.
- i. Estima-se que a execução do PAF 2023 envolverá cerca de 150 fiscalizações presenciais, com duração média de 5 dias e participação de 2 servidores, cada.



## 5 ESCLARECIMENTOS FINAIS

Esclarece-se que a presença do TCE-PR se faz notar na gestão pública paranaense de modos que vão além das diretrizes de controle externo dispostas no PAF. Por um lado, na qualidade de um instrumento de planejamento, o PAF é suscetível a impactos causados por mudanças no cenário do controle externo e da gestão pública, considerando-se o Estado do Paraná e os seus 399 municípios. Desse modo, as prioridades da fiscalização possuem um caráter dinâmico, servindo como uma sinalização prévia à sociedade sobre as intenções fiscalizatórias do TCE-PR. Logo, as diretrizes de controle externo formalizadas no documento não obstam eventuais demandas extraordinárias relevantes que motivem a atuação do órgão no decorrer do ano. Por outro lado, as ações de controle externo que são atribuições legais do órgão continuarão sendo desempenhadas regularmente, independentemente das diretrizes expressas neste PAF.

Em segundo lugar, esclarece-se que a atuação do TCE-PR não se restringe a fiscalizações presenciais. Considerando o cenário nacional e internacional do controle externo, o órgão tem se adequadado ao uso intensivo de novas tecnologias, métodos e procedimentos fiscalizatórios, permitindo que fiscalizações remotas e concomitantes gerem respostas mais rápidas e eficientes à sociedade. Assim, o controle externo efetivo é regido por diferentes instrumentos, incluindo auditorias e inspeções presenciais, acompanhamentos remotos e concomitantes, levantamentos de dados e informações, monitoramentos<sup>11</sup> de recomendações expedidas e de resultados de fiscalizações anteriores, capacitações aos jurisdicionados, além de incentivos ao controle social, para que os próprios cidadãos possam exercer seu direito de fiscalizar os gestores públicos.

Por fim, esclarece-se que, por deliberação dos Inspectores de Controle Externo deste TCE-PR e conforme motivação trazida no Apêndice 4, as diretrizes de fiscalização estaduais serão apresentadas posteriormente, observada a metodologia que orientou a construção deste Plano.<sup>12</sup> Nos termos da referida deliberação: *“As Diretrizes de Fiscalização pertinentes às Inspetorias de Controle Externo integrarão o presente Plano*

<sup>11</sup> O Apêndice 3 traz esclarecimentos sobre a atividade de monitoramento.

<sup>12</sup> O Apêndice 4 resume a metodologia de elaboração do PAF 2023.



*Anual de Fiscalização de 2023 em apêndice específico que será publicado até 31 de março de 2023.”*

**Coordenadoria-Geral de Fiscalização**

**Outubro de 2022**

## APÊNDICE 1 - ARCABOUÇO DE PLANEJAMENTO

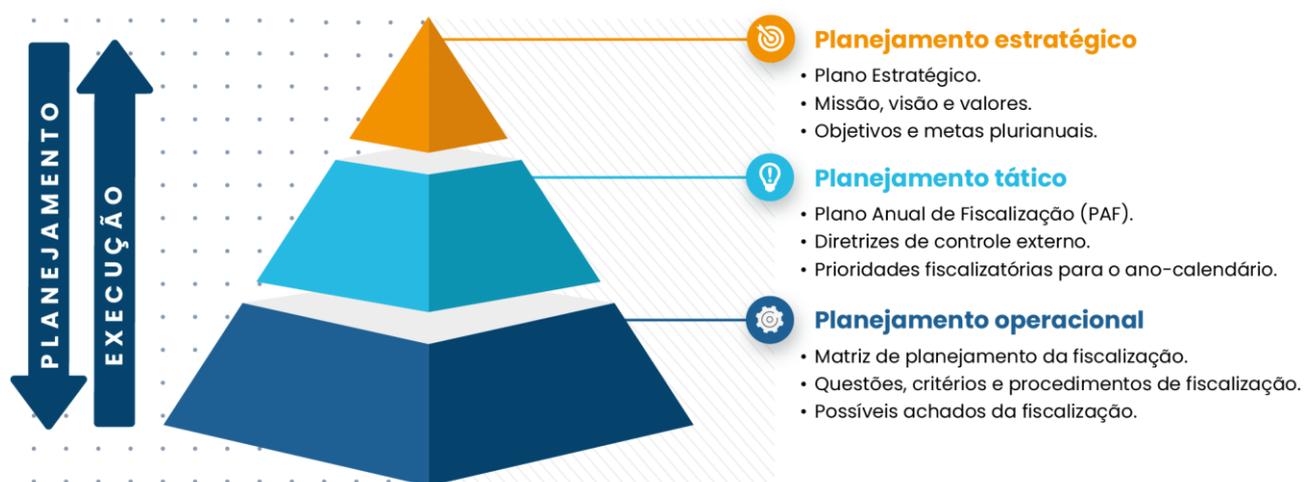
O planejamento do controle externo ocorre em três níveis complementares: planejamento estratégico, tático e operacional. Cada nível é materializado em um produto distinto: o Plano Estratégico do órgão, que disciplina sua missão, visão e valores, assim como os objetivos e metas plurianuais da gestão;<sup>13</sup> o Plano Anual de Fiscalização (PAF), que estabelece as prioridades fiscalizatórias para um ano-calendário; e as Matrizes de Planejamento das fiscalizações, em que são documentados os objetivos, procedimentos e resultados esperados para cada ação concreta de fiscalização a ser executada.

### Missão, Visão e Valores do TCE-PR para o período de 2022-2027

<i>Missão</i>	Atuar no controle de recursos públicos, contribuindo para o aprimoramento da administração e das políticas públicas.
<i>Visão</i>	Consolidar-se como Tribunal próximo da sociedade, com mais resultados que a beneficiem.
<i>Valores</i>	Foco em Desempenho, Integridade, Tempestividade, Inovação e Sustentabilidade.

<sup>13</sup> Maiores detalhes sobre o Plano Estratégico vigente para o período de 2022-2027 podem ser encontrados no site oficial do TCE-PR: [Plano Estratégico 2022-2027 - Portal TCE-PR](#).

### Arcabouço do planejamento institucional do TCE-PR



A relação entre os níveis de planejamento estratégico, tático e operacional do controle externo pode ser interpretada nos dois sentidos. A elaboração do arcabouço de planejamento ocorre do nível mais geral para o mais específico, pois cada nível inferior de planejamento decorre do que foi disposto nos níveis imediatamente superiores. Isto é, o planejamento tático observa e busca atender aos objetivos e às metas estratégicas, assim como o planejamento operacional observa e busca concretizar as prioridades táticas que foram estabelecidas. Por outro lado, a execução dos planos ocorre gradativamente do nível mais específico para o mais geral, pois cada ação efetivamente realizada serve à concretização das diretrizes táticas priorizadas, o que, em última instância, contribui para o atingimento dos objetivos estratégicos do órgão.

No âmbito do controle externo exercido pelo TCE-PR, a execução operacional de cada fiscalização, conforme respectiva Matriz de Planejamento, deve atender às diretrizes prioritárias de controle externo fixadas taticamente pelo PAF. Por sua vez, a execução do PAF deve estar alinhada à missão, visão e valores da Corte de Contas, contribuindo para realizar os objetivos e metas idealizados no Plano Estratégico do órgão. Nesse sentido, o PAF 2023 pretende contribuir diretamente com os seguintes objetivos do Plano Estratégico de 2022-2027, conforme tabela a seguir:

**Relação direta entre o PAF 2023 e o Plano Estratégico 2022-2027**

<b>OBJETIVO DO PLANO ESTRATÉGICO</b>	<b>INDICADOR ESTRATÉGICO</b>
1. Contribuir para o aperfeiçoamento das políticas e dos serviços públicos.	1.2 - Quantidade de avaliações de políticas públicas multinível.
2. Fomentar melhorias de gestão, governança e integridade.	2.2 - Quantidade de auditorias operacionais voltadas à gestão e governança.
4. Ampliar o exercício da cidadania por meio do diálogo e do compartilhamento de informações.	4.1 - Índice de Transparência da Administração Pública (ITP); e 4.2 - Quantidade de ações de fiscalização com participação do controle social.
5. Melhorar o desempenho do sistema de controle externo por meio da atuação em rede.	5.1 - Quantidade de ações conjuntas de controle.
6. Priorizar a fiscalização de políticas e serviços públicos de maior relevância para a sociedade com o emprego da análise de riscos.	6.1 - Índice de fiscalizações do Plano Anual de Fiscalização (PAF) selecionadas com base em análise de materialidade, relevância e risco.
8. Ampliar fiscalizações operacionais e promover soluções consensuais.	8.1 - Percentual de auditorias operacionais.

## APÊNDICE 2 - LIMITES DA FORÇA DE TRABALHO DISPONÍVEL

A capacidade operacional do TCE-PR é condicionada pela sua estrutura tecnológica e pela disponibilidade de pessoal para as fiscalizações. Por esse motivo, é essencial considerar os limites da força de trabalho disponível para a execução satisfatória do PAF 2023.

Em consulta às bases de dados deste órgão, observou-se que, em setembro de 2022, o TCE-PR contava com 561 servidores efetivos. Destes, 155 (28%) estavam lotados em unidades vinculadas à Coordenadoria-Geral de Fiscalização, responsáveis pelo controle externo em âmbito municipal. Por sua vez, apenas 64 (11%) estavam lotados em Coordenadorias que realizam diretamente trabalhos de auditoria, acompanhamento e inspeção no âmbito municipal. No que diz respeito ao âmbito estadual, 164 (29%) servidores encontravam-se lotados em Inspetorias de Controle Externo.

Ainda, verificou-se que a quantidade de servidores lotados em Coordenadorias e Inspetorias manteve-se praticamente estável entre 2021 e 2022. No entanto, houve um aumento de 34% no número de diretrizes de controle externo fixadas nos respectivos Planos Anuais de Fiscalização. O aumento no número de diretrizes impacta diretamente no esforço necessário para a realização das fiscalizações, especialmente em sua fase de planejamento, tendo em vista o necessário aprofundamento temático sobre cada objeto a ser fiscalizado. Logo, eventual excesso de diretrizes, apesar de ampliar a diversidade dos temas fiscalizados, pode comprometer a profundidade das análises, assim como a abrangência das entidades fiscalizadas em cada tema.

Adicionalmente, ao considerarmos o ciclo fiscalizatório como um todo (planejamento, execução, relatoria e monitoramento das fiscalizações), o aumento no número de diretrizes majora o risco de sobrecarregar a fase de monitoramento das fiscalizações. Dado que o monitoramento trata da verificação final sobre os resultados do controle externo, comprometê-lo pode prejudicar amplamente a efetividade dos trabalhos precedentes.

As diretrizes de fiscalização priorizadas no PAF 2023, portanto, devem ser interpretadas dentro das fronteiras de possibilidade da força de trabalho disponível para o TCE-PR. Conforme exposto no Relatório de Balanço Final do PAF 2021, a complexidade da Administração Pública e o dinamismo do processo de planejamento abrem margem para demandas emergentes que, embora não previstas no PAF, podem motivar a atuação do órgão. Não obstante, deve-se buscar um equilíbrio entre a oferta de força de trabalho disponível e a



demanda por fiscalizações. Ou seja, a execução das prioridades institucionais pode ser inviabilizada tanto pelo aumento no número de iniciativas fiscalizatórias, quanto pela redução no número de servidores lotados em unidades diretamente envolvidas na fiscalização. Logo, sugere-se que tais ocorrências sejam evitadas.

## APÊNDICE 3 - MONITORAMENTOS

Além das diretrizes de controle externo explicitamente priorizadas neste PAF 2023, que tratam de possíveis auditorias, acompanhamentos, inspeções e levantamentos, o Regimento Interno do TCE-PR, em seu art. 259, estabelece que monitoramento é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para verificar o cumprimento de suas deliberações e os resultados delas advindos.

Assim, para conferir transparência aos monitoramentos previstos para o exercício de 2023 no âmbito municipal, a tabela abaixo discrimina os Processos de Homologação de Recomendações decorrentes de fiscalizações municipais realizadas em anos precedentes e que agora estão a cargo da Coordenadoria de Monitoramento e Execuções.<sup>14</sup>

### Processos de Homologação de Recomendações previstos para serem monitorados em 2023

OBJETOS DO MONITORAMENTO	PROCESSOS
Monitoramento das recomendações oriundas da auditoria do PAF 2020 na avaliação da governança e da gestão da COMEC sobre o Transporte Público Metropolitano	559488/20
Monitoramento das recomendações decorrentes da auditoria do PAF 2020 na avaliação da capacidade de gestão da Prefeitura de Curitiba para o controle do pagamento de subsídios em razão da diminuição brusca da demanda, além da verificação se o Sistema de Transporte Coletivo atende às recomendações do órgão de Saúde.	607806/20
Monitoramento das recomendações decorrentes da auditoria do PAF 2020 na avaliação da gestão da receita pública dos municípios especificamente quanto ao Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU.	769210/20
Monitoramento das recomendações decorrentes da auditoria do PAF 2020 na avaliação da capacidade de gestão municipal para o controle do pagamento de subsídios em razão da diminuição brusca da demanda, além de verificação se o Sistema de Transporte Coletivo atende às recomendações do órgão de Saúde.	774494/20
Monitoramento das recomendações oriundas da auditoria do PAF 2020 na identificação da ocorrência de irregularidades relacionadas a fraudes, corrupção e desperdício de recursos, decorrentes de deficiências no Controle Interno na contratação e execução de Obras Públicas, no Município de Matinhos.	298971/21

<sup>14</sup> Regimento Interno do TCE-PR, art. 175-L, XV.



OBJETOS DO MONITORAMENTO	PROCESSOS
Monitoramento das recomendações oriundas de auditorias do PAF 2021 na identificação da ocorrência de irregularidades relacionadas a fraudes, corrupção e desperdício de recursos, decorrentes das deficiências no Controle Interno na contratação e execução de obras públicas municipais.	446335/21 583391/21 637394/21 650838/21 681458/21 748862/21
Monitoramento das recomendações decorrentes das auditorias do PAF 2021 na avaliação das ações de planejamento municipal para adaptação dos contratos à Lei nº 14.026/2020 (Novo Marco do Saneamento), bem como para o cumprimento da meta de universalização dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.	585653/21
Monitoramento das recomendações decorrente da auditoria do PAF 2021 sobre a avaliação da gestão da receita pública municipal, especificamente quanto à constituição do IPTU, do ISSQN, do ITBI e procedimentos administrativos correlatos.	677094/21
Monitoramento das recomendações decorrentes do acompanhamento do PAF 2021 para avaliar a eficácia, eficiência e efetividade dos programas municipais de redução de vulnerabilidade social, com enfoque na distribuição de benefícios socioassistenciais de alimentação.	683744/21
Monitoramento das recomendações decorrentes de auditoria do PAF 2021 para avaliar a conformidade da aplicação dos recursos públicos no âmbito dos consórcios públicos na área de Saúde, contemplando as despesas com pessoal e aquisições de bens e serviços, com enfoque na execução, fiscalização e controle.	752649/21
Monitoramento das recomendações oriundas da auditoria remota do PAF 2021 com ou sem inspeções (in loco) em obras escolhidas, identificadas previamente como paralisadas no Município de Curitiba.	763985/21
Monitoramento decorrente de auditorias do PAF 2021 para avaliar se a execução dos serviços de pavimentação obedece fielmente ao que foi previsto nos projetos básicos/orçamentos aprovados e contratados, bem como se a gestão das obras está sendo efetuada de maneira adequada, inclusive quanto à transparência das informações, no âmbito municipal.	767433/21 412872/22 416746/22 418544/22

O monitoramento é uma fase essencial do ciclo fiscalizatório e não o realizar compromete todo o esforço destinado a trabalhos anteriores. Assim, todos os processos devem ser monitorados, ainda que seja utilizada a avaliação de riscos ou outra técnica de delimitação de escopo quanto à amostra. Por isso, a capacidade operacional da CMEX não foi considerada como fator de restrição para a listagem de processos apresentada.

Esclarece-se que os monitoramentos a serem realizados no âmbito das fiscalizações estaduais estão a cargo das diferentes Inspetorias de Controle Externo (ICE)<sup>15</sup> deste TCE-PR, não compondo a tabela acima.

<sup>15</sup> Regimento Interno do TCE-PR, art. 157, III.



## APÊNDICE 4 - METODOLOGIA DE ELABORAÇÃO DO PAF 2023

Preliminarmente, cumpre indicar que os trabalhos que originaram o presente documento foram conduzidos pela Coordenadoria-Geral de Fiscalização, tendo contado com a participação de representantes de todas as unidades de fiscalização do Tribunal.

O PAF 2023 foi elaborado com base em um processo de identificação e seleção de problemáticas públicas<sup>16</sup> a serem submetidas ao controle externo. Nesse sentido, o PAF é o principal instrumento de consolidação e transparência das fiscalizações previstas para o ano-calendário nos âmbitos municipal e estadual. É, portanto, um documento que serve simultaneamente às finalidades internas e externas ao TCE-PR. Internamente, o PAF é a base tática para a coordenação de esforços dos auditores, especialmente no que diz respeito aos planejamentos operacionais e à execução das fiscalizações prioritárias; externamente, o PAF confere transparência à sociedade sobre as expectativas a respeito do escopo do controle externo para 2023.

Para atingir tais finalidades, o método de elaboração do PAF contemplou três subprocessos, conforme explicações e figura abaixo.

Subprocesso 1 (S1) – Identificação das problemáticas públicas. As atividades de controle partem do pressuposto de que é necessário conhecer determinada situação para poder controlá-la efetivamente. Assim, o S1 envolveu a identificação das problemáticas públicas passíveis de controle externo pelo TCE-PR, via levantamento e organização de informações relevantes. Foram consideradas fontes de informações internas e externas ao órgão, incluindo entidades representativas de controle externo, diretrizes internacionais, canais midiáticos, a legislação nacional e planos de governo, a literatura científica e instituições de pesquisa aplicada, entidades do terceiro setor e de controle social, assim como a experiência acumulada do próprio TCE-PR e de outros tribunais de contas em território brasileiro. Assim, identificaram-se cerca de duas mil problemáticas públicas, as quais foram concatenadas e consolidadas em 151 problemáticas representativas. Estruturalmente, cada uma das 151 problemáticas consolidadas foi vinculada a um Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) promovido na Agenda 2030 pela Organização das

---

<sup>16</sup> Problemáticas públicas são um conjunto de condições ou circunstâncias que produzem ou podem vir a produzir consequências de natureza econômica, social e ambiental que afetam a sociedade, estando no âmbito da atuação governamental – adaptado do conceito de “situação-problema”, conforme documento “*Orientações para seleção de objetos e ações de controle*”, do Tribunal de Contas da União (TCU), 2016, parágrafo 64, página 22.



Nações Unidas. Como produto do S1, organizou-se um conjunto representativo de problemáticas públicas a serem potencialmente fiscalizadas pelo TCE-PR em 2023.

Subprocesso 2 (S2) – Seleção das problemáticas públicas para o controle externo. Considerando-se a amplitude e a complexidade do possível universo fiscalizatório identificado no S1, assim como as limitações inerentes de recursos disponíveis para o controle externo, selecionaram-se as problemáticas prioritárias para a fiscalização, com base em critérios de risco, relevância, materialidade e oportunidade, conforme tabela a seguir:<sup>17</sup>

#### Critérios de priorização para o PAF 2023

CRITÉRIO	APLICABILIDADE
Risco	Indica a possibilidade de algo impactar ou comprometer um objetivo pré-definido
Relevância	Indica se algo envolve questões de interesse atual da sociedade, que estão em debate público e são valorizadas
Materialidade	Indica o volume de recursos financeiros envolvidos ou diretamente vinculados a algo
Oportunidade	Indica se é pertinente realizar uma ação em determinado momento, considerando a existência de dados e informações confiáveis, a disponibilidade de capacidade operacional ou força de trabalho com conhecimentos e habilidades necessárias, assim como a inexistência de impedimento para a sua execução

Ressalta-se que a análise da relevância social considerou, entre outros fatores, os resultados de uma consulta pública que foi promovida e disponibilizada em redes sociais e no site oficial do TCE-PR, de modo a possibilitar a livre manifestação da sociedade civil interessada em influenciar na seleção das prioridades fiscalizatórias para o controle externo paranaense.

Subprocesso 3 (S3) – Definição das diretrizes do controle externo. Com base nos resultados do subprocesso anterior, as problemáticas públicas priorizadas foram convertidas em diretrizes concretas para as fiscalizações a cargo do TCE-PR em 2023. Ao todo, o PAF 2023 fixou 36 diretrizes de fiscalização municipal, dentre as quais se encontram 12 diretrizes referentes a programas cofinanciados por organismos multilaterais de crédito. Foram contempladas fiscalizações com os três principais enfoques previstos nas Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP): financeiro, operacional e de conformidade.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Fonte: adaptado do documento “Orientações para seleção de objetos e ações de controle”, TCU, 2016.

<sup>18</sup> Fiscalizações financeiras objetivam determinar a fidedignidade das informações apresentadas em relatórios, balanços ou demonstrativos contábil-financeiros; fiscalizações operacionais objetivam avaliar o desempenho de intervenções,



### Resumo do método de elaboração do PAF 2023



Por fim, cabe indicar que, quanto às diretrizes estaduais, representantes técnicos das Inspetorias de Controle Externo participaram da definição do método para a elaboração do PAF 2023, assim como de sua aplicação. Como resultado, foram definidas 24 diretrizes de fiscalização estadual. Entretanto, por deliberação dos Inspectores de Controle Externo deste TCE-PR, abaixo transcrita, em aplicação ao critério da oportunidade, as diretrizes de fiscalização estadual não compõem, neste momento, a listagem apresentada no capítulo 3 do PAF 2023:

*“Considerando que 2022 é o último ano da atual divisão das entidades estaduais por Inspetoria e que o sorteio dos novos grupos de órgãos/entidades só ocorrerá em dezembro do corrente, não se admitindo a mesma área de fiscalização do período anterior, e ainda, que o PAF 2023 será aprovado antes da referida divisão de áreas;*

*Considerando que os compromissos rotineiros das Inspetorias disciplinados no artigo 157, incisos I a XIII do Regimento Interno concorrerão com as diretrizes estabelecidas no PAF;*

*Considerando que as Inspetorias de Controle Externo irão apresentar suas diretrizes pautadas na metodologia aplicada na elaboração do PAF-2023, solicita-se que seja provisoriamente consignada no documento do PAF a seguinte redação:*

programas ou instituições sob os critérios da economicidade, eficiência e efetividade; e fiscalizações de conformidade objetivam determinar se o objeto está em conformidade com leis ou normas aplicáveis ao caso concreto.



*As Diretrizes de Fiscalização pertinentes às Inspeções de Controle Externo, integrarão o presente Plano Anual de Fiscalização de 2023 em apêndice específico que será publicado até 31 de março de 2023.”*