



TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO TOCANTINS

BOAS PRÁTICAS DE
CONTROLE INTERNO





BOAS PRÁTICAS DE
CONTROLE INTERNO



Apresentação

Quando o assunto é Controle Interno na gestão pública, uma série de perguntas pode surgir. Uma delas envolve questionamento sobre o que faz um agente do controle interno. Para eliminar qualquer dúvida é que propomos esse e-book que traz informações, perguntas e respostas mais comuns e faz uma breve explanação sobre o que é, como funciona e o que faz o setor de Controle Interno dentro de uma organização pública.

A princípio asseguramos que as atividades do Controle Interno promovem o fortalecimento e aprimoramento da gestão, garantindo que governos e qualquer instituição pública exerçam a governança na melhor forma, com responsabilidade e compromisso com o bem público, cumprindo a legislação.

E para definir governança, trouxemos uma definição dada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) que diz: “a Governança no Setor Público compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade”.

Então, além de desejar uma boa leitura, queremos dizer que nosso objetivo com essa obra é contribuir para o conhecimento e esclarecimento de dúvidas sobre o Controle Interno.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins



SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	3
CONTROLE INTERNO, O QUE É?.....	6
1. O QUE É CONTROLE?.....	8
OUTRAS DEFINIÇÕES SOBRE CONTROLE INTERNO	9
2. CONTROLE INTERNO É UM SISTEMA?	12
ESTRUTURAÇÃO PRÁTICA DO CONTROLE INTERNO	12
ORGANIZAÇÃO CONSTITUCIONAL	12
ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA.....	14
3. QUAL A FINALIDADE DO CONTROLE INTERNO?	17
4. QUAL A DIFERENÇA ENTRE CONTROLE INTERNO E AUDITORIA INTERNA? ..	18
5. POR QUE IMPLEMENTAR UMA UNIDADE DE CONTROLE INTERNO?	22
6. O QUE É NECESSÁRIO PARA IMPLEMENTAR UMA UNIDADE DE CONTROLE INTERNO - UCI, EFICIENTE?	24
7. O QUE SÃO MEDIDAS DE CONTROLE INTERNO NA PRÁTICA?	25
8. QUAL A TAREFA DO RESPONSÁVEL PELO CONTROLE INTERNO?	26
9. OS ÓRGÃOS E ENTIDADES DEVERÃO MANTER ATUALIZADOS JUNTO À CONTROLADORIA, BEM COMO AO TRIBUNAL DE CONTAS COM INFORMAÇÕES SOBRE A RESPECTIVA UNIDADE DE CONTROLE INTERNO?	26
10. QUAIS AS COMPETÊNCIAS DAS UNIDADES DE CONTROLE INTERNO - UCI? ..	27
11. OS MEMBROS DA UNIDADE DE CONTROLE INTERNO – UCI, DEVEM TER ACESSO LIVRE A LOCAIS, PESSOAS E INFORMAÇÕES AO EXERCÍCIO DE SUAS FUNÇÕES?	27
12. A UNIDADE CONTROLE INTERNO - UCI, DEVE TER SEU CÓDIGO DE ÉTICA?..	28
AS TRÊS LINHAS DE DEFESA <i>THE INSTITUTE OF INTERNAL AUDITORS (IIA)</i>	29
PRÁTICAS RECOMENDADAS:.....	31
SIGILO DAS INFORMAÇÕES.....	34
13. O AUDITOR INTERNO DEVE MANTER SIGILO DAS INFORMAÇÕES DIVULGADAS?	34
COMUNICAÇÃO.....	35

14. COMO DEVEM SER ESTABELECIDAS AS COMUNICAÇÕES COM O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO?	35
APERFEIÇOAMENTO.....	35
15. AS UNIDADES DE CONTROLE INTERNO - UCI DEVEM REALIZAR ESTUDOS E CAPACITAÇÕES?	35
16. COMO REALIZAR O DIAGNÓSTICO DO ÓRGÃO/ENTIDADE?	36
17. É DE COMPETÊNCIA DA UNIDADE DE CONTROLE INTERNO - UCI, ELABORAR O PLANO ANUAL DAS ATIVIDADES DE CONTROLE INTERNO?	38
18. A UNIDADE DE CONTROLE INTERNO, DEVE EXECUTAR SUAS ATIVIDADES CONFORME SEU PLANEJAMENTO ANUAL?	39
19. COMO A UNIDADE DE CONTROLE INTERNO, DEVE EXECUTAR SUAS ATIVIDADES CONFORME SEU PLANEJAMENTO ANUAL DAS AUDITORIAS INTERNAS?	40
20. QUAIS OS PAPÉIS E RESPONSABILIDADES DOS AUDITORES INTERNOS?	41
21. COMO DEVE-SE PAUTAR A PLANIFICAÇÃO DOS TRABALHOS DE AUDITORIA?	43
22. QUAIS AS PRIORIDADES PAAI PARA QUE OS TRABALHOS DE AUDITORIA SEJAM REALIZADOS COM ÊXITO?	44

BOAS PRÁTICAS DE ALGUNS PROCESSOS NO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO..... 45

1. BOA PRÁTICA:	45
APLICAÇÃO DE CHECKLIST DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS CONTRATOS E CONVÊNIOS.	45
2. BOA PRÁTICA:	48
PADRONIZAÇÃO DOS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS.....	48
3. BOA PRÁTICA:.....	51
MONITORAMENTO DOS GASTOS NAS AQUISIÇÕES POR DISPENSA DE LICITAÇÃO.	51

ANEXOS..... 54

REFERÊNCIAS: 74

Controle Interno, o que é?

Na Constituição Federal o controle interno do município surge no texto do artigo 31:

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei

§ 1º - O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2º - O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

§ 3º - As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei. § 4º - É vedada a criação de Tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas Municipais.



Os controles internos são processos conduzidos pela estrutura de governança, administração e outros profissionais da entidade, e desenvolvidos para proporcionar segurança razoável com respeito à realização dos objetivos gerais de controle (COSO).

A partir desta definição é possível destacar alguns conceitos fundamentais para melhor compreensão do termo. Assim, o controle interno é:

- ✓ Um processo que consiste em tarefas e atividades contínuas, integradas e vinculadas umas às outras e que visam à consecução de um resultado (produto, serviço) comum.
- ✓ Realizado por pessoas, não se tratando simplesmente de um manual de políticas e procedimentos, sistemas e formulários, mas diz respeito a pessoas e às ações que elas tomam em cada nível da organização para realizar o controle interno.
- ✓ Capaz de proporcionar segurança razoável mas não absoluta, para a estrutura de governança e alta administração de uma entidade.
- ✓ Conduzido para atingir objetivos um meio para um fim, não um fim em si mesmo.
- ✓ Adaptável à estrutura da organização, flexível na aplicação para toda a organização ou para uma subsidiária, divisão, unidade operacional ou processo de negócio em particular. (Manual para Implantação de Sistemas de Controle Interno no âmbito das Administrações Públicas Municipais e Estadual -TCE-RJ - 2017). (Inserido conforme sugestão)

Segundo o COSO (*Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*), os controles internos asseguram o atingimento dos objetivos de maneira correta e tempestiva, com a mínima utilização de recursos.¹

¹ <https://www.protiviti.com/BR-por/auditoria-interna-assessoria-financeira/controles-internos>

1. O que é Controle?

De acordo com Helly Lopes Meireles, podemos definir controle como: “a faculdade de vigilância, orientação e correção que um Poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro.”

A Administração Pública, seja na prestação de serviços diretamente à população (atividades-fim), ou na realização de atividades internas (atividades-meio), deve agir de modo a garantir que a utilização dos recursos públicos atinja aos seus objetivos institucionais pautando-se pela lei e por boas práticas de gestão que possam gerar eficiência, eficácia, efetividade e economia. (Hely Lopes Meireles - 2010)

Também é dever da Administração Pública permitir o monitoramento de suas atividades, com o objetivo de levar ao conhecimento público os atos praticados, e possibilitar sua avaliação por parte do cidadão e dos órgãos de controle.

O controle interno consiste, portanto, no conjunto de regras, diretrizes, procedimentos, rotinas e métodos destinados a assegurar que, durante a execução de suas atividades, órgãos e entidades atuem de forma organizada, transparente, íntegra e eficiente, de modo a permitir o seu monitoramento e avaliação pelas instituições de controle, e a promover a devida apuração e responsabilização quando da ocorrência de desvios.



Os agentes públicos devem orientar-se pelos princípios constitucionais da Administração Pública (art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988). Os princípios são:

- ✓ **legalidade;**
- ✓ **impessoalidade;**
- ✓ **moralidade;**
- ✓ **publicidade e;**
- ✓ **eficiência.**

O controle pode ocorrer de duas formas, segundo a posição das instituições que o exercem:

Tipos de Controle:

- ✓ ***Interno e Externo***
- ✓ ***Controle Social***

Controle Interno: é o controle exercido pela própria Administração Pública sobre os atos de seus órgãos e entidades.

Controle Externo: é o controle exercido sobre a Administração Pública por órgãos e agentes externos à sua estrutura. É exercido:

- ✓ pelo Poder Legislativo (com auxílio dos Tribunais de Contas);
- ✓ por meios judiciais, mediante provocação, e;
- ✓ por qualquer cidadão, por meio do exercício do controle social.

Controle Social: a qualquer cidadão é garantido o direito de participação no controle da Administração Pública, o qual pode ser exercido por meio de pedidos de acesso à informação, cobrança de providências, denúncia de irregularidades e atos prejudiciais à coletividade e ao patrimônio público.

OUTRAS DEFINIÇÕES SOBRE CONTROLE INTERNO

O conceito de controle interno depende da perspectiva ou do referencial que se toma, desde um controle individual como, por exemplo, um sim-

ples registro ou por uma visão sistêmica ou de conjunto de todos os controles de uma organização (sistema ou estrutura de controle interno).

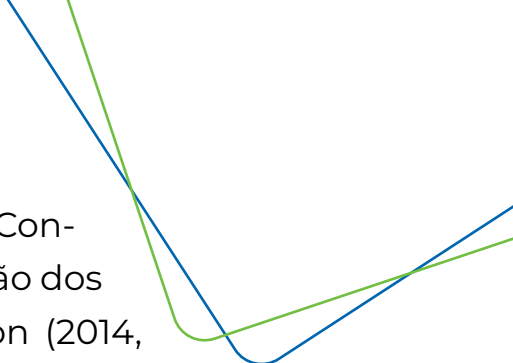
A Controladoria-Geral da União (CGU), por meio da Instrução Normativa Conjunta nº 01/2016, definiu diretrizes, princípios, conceitos e aprovou normas técnicas para a atuação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, definindo Controle Interno de Gestão como: “conjunto de regras, procedimentos, diretrizes, protocolos, rotinas de sistemas informatizados, conferências e trâmites de documentos e informações, entre outros, operacionalizados de forma integrada pela direção e pelo corpo de servidores das organizações, destinados a enfrentar os riscos e fornecer segurança razoável de que, na consecução da missão da entidade, os objetivos gerais serão alcançados.”

O TCU, alinhando-se às Diretrizes para as Normas de Controle Interno do Setor Público emitidas pela Intosai e seguindo a tendência internacional, introduziu nas Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União - NAT define como:

“Processo efetuado pela administração e por todo o corpo funcional, integrado ao processo de gestão em todas as áreas e todos os níveis de órgãos e entidades públicos, estruturado para enfrentar riscos e fornecer razoável segurança de que, na consecução da missão, dos objetivos e das metas institucionais, os princípios constitucionais da administração pública serão obedecidos e os seguintes objetivos gerais de controle.”



Podemos constatar que ambas as definições apontam para um conjunto de políticas e procedimentos, adotados por uma organização, com o objetivo de promover a vigilância, a fiscalização, a correção ou a determinação e a verificação que permitem prever, observar, dirigir ou governar os eventos que possam impactar o alcance de seus objetivos, esse conjunto denominado Sistema de Controle Interno (SCI) da própria organização.



Segue reforçando essa definição sobre Sistema de Controle Interno (SCI) a Resolução nº 04/2014 da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil - Atricon (2014, p.7), que destaca como:

“Processo conduzido pela estrutura de governança e executado pela administração e por todo o corpo funcional da entidade, integrado ao processo de gestão em todas as áreas e em todos os níveis de órgãos da entidade, e estruturado para enfrentar riscos e fornecer razoável segurança de que, na consecução da missão, dos objetivos e das metas institucionais, os princípios constitucionais da administração pública serão obedecidos e os seguintes objetivos gerais de controle serão atendidos:

- a) eficiência, eficácia e efetividade operacional, mediante execução ordenada, ética e econômica das operações;
- b) integridade e confiabilidade da informação produzida e sua disponibilidade para a tomada de decisões e para o cumprimento de obrigações de accountability;
- c) conformidade com leis e regulamentos aplicáveis, incluindo normas, políticas, programas, planos e procedimentos de governo e da própria instituição;
- d) adequada salvaguarda e proteção de bens, ativos e recursos públicos contra desperdício, perda, mau uso, dano, utilização não autorizada ou apropriação indevida”.

2. Controle Interno é um Sistema?

Devido à sua importância como instrumento de proteção do patrimônio público, na Constituição Federal de 1988, o controle interno foi previsto como um Sistema. (art.70, Constituição Federal de 1988).

2.1. ESTRUTURAÇÃO PRÁTICA DO CONTROLE INTERNO

O Sistema de Controle Interno deverá ter independência funcional para o desempenho de suas atribuições de controle em todos os órgãos e entidades da administração pública municipal.

Será criado por meio de lei municipal de iniciativa do Poder Executivo e, para desempenho de suas atribuições constitucionais e legais, poderá emitir instruções normativas de observância obrigatória no Município, com a finalidade de estabelecer a padronização e esclarecer dúvidas sobre procedimentos atinentes a sua função, com a seguinte organização:

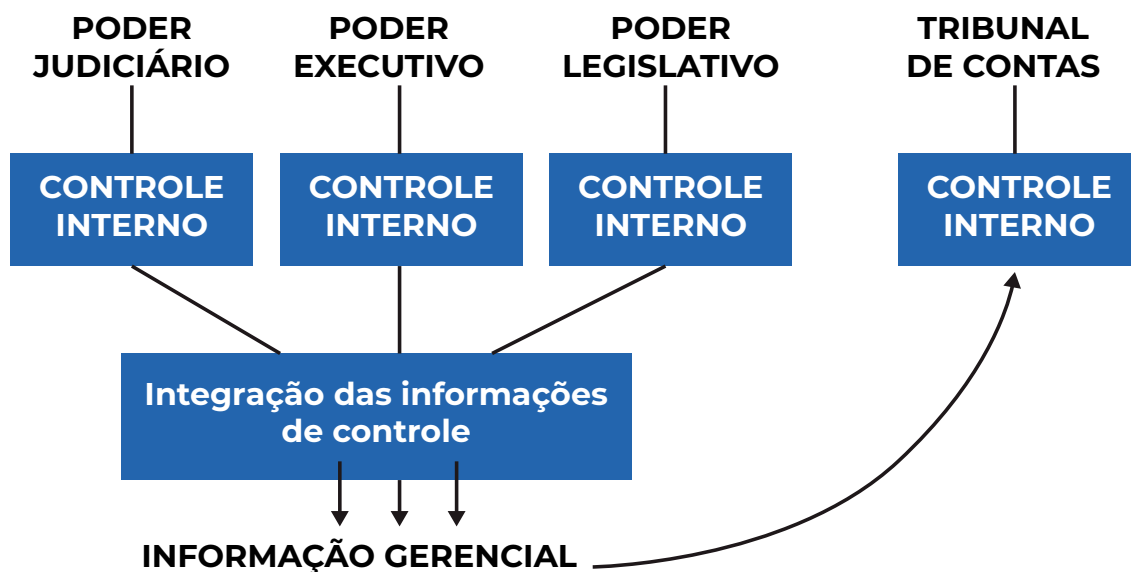
- ✓ **Organização Constitucional**
- ✓ **Organização Administrativa**

2.1.1. Organização Constitucional

A Constituição Federal ao tratar do Controle Interno consagra o princípio da separação dos poderes ao prever em seu art. 70 que: “A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto a legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada PODER [...]”.

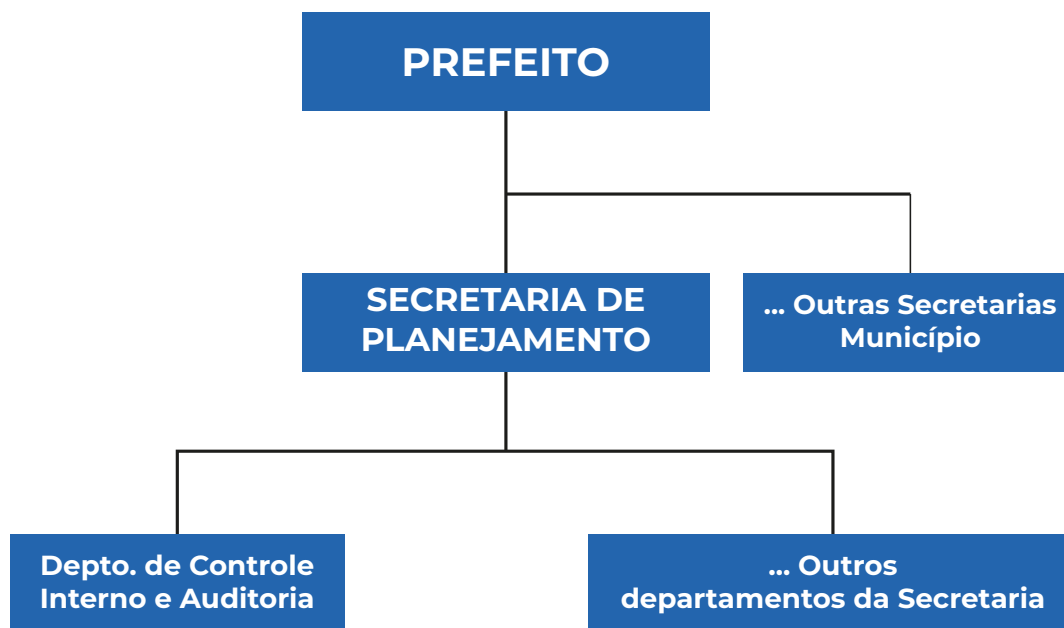
Ainda, reforçando a necessidade da implantação de controle interno para cada Poder separadamente, o art. 74, da CF/88, dispõe: “Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, **de forma integrada**, sistema de controle interno [...]”.

Desta feita, para o exercício das funções de cada Poder, não haverá ingerência de outro Poder, os quais atuarão de forma independente e autônoma, possuindo vinculação direta ao chefe de determinado Poder ou Ente, sem subordinação a qualquer outro órgão da administração pública. A expressão “integrada” tem o condão de nortear de forma lógica e ordenada todos os sistemas de controle interno para a realização do cumprimento das metas previstas no plano plurianual e a execução dos programas de governo constantes nos orçamentos anuais, **não sendo razoável** a aceitação de um controle comum a dois poderes distintos. Observe-se:



O Poder Executivo Municipal deverá criar e implementar o seu próprio Sistema de Controle Interno, autônomo e independentemente do Poder Legislativo Municipal, e deverá possuir estrutura condizente com o porte e a complexidade do município, ficando diretamente vinculado ao Gabinete do

Prefeito, Presidente da Câmara, ou unidade correspondente, conforme o caso, de forma a não ficar subordinado hierarquicamente a qualquer outro órgão/unidade da administração pública municipal, evitando estruturas semelhantes ao exemplo abaixo, onde há a subordinação do Controle Interno ao Secretário de Planejamento. Vejamos:

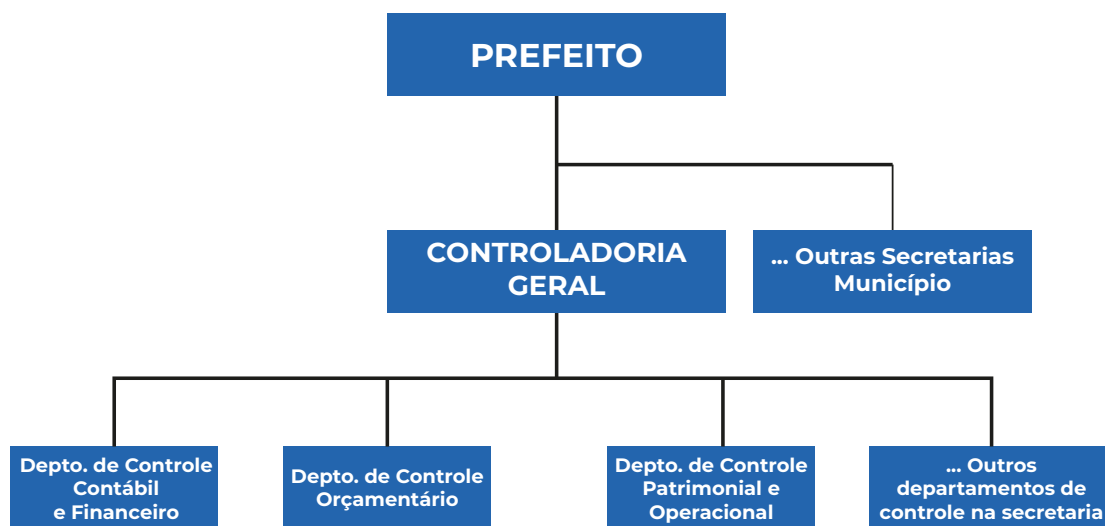


2.1.2. ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

O Controle Interno idealizado na Constituição Federal induz à noção de um Sistema de Controle Interno, como o conjunto de normas, princípios, métodos e procedimentos, coordenados entre si, que busca realizar a avaliação da gestão pública e dos programas de governo, bem como comprovar a legalidade, eficácia, eficiência e economicidade da gestão orçamentária, financeira, patrimonial e operacional dos órgãos e entidades públicas.

Este sistema pressupõe a desconcentração da atividade fiscalizatória e a ordenação desta atividade por um núcleo comum, devendo ser organizado administrativamente de forma a preservar a independência estrutural, dentro da estrutura global do Poder no qual foi criado, e a normatização isonômica dos procedimentos:

MODELO DE CONTROLE INTERNO DESCONCENTRADO - ESTRUTURA ADMINISTRATIVA

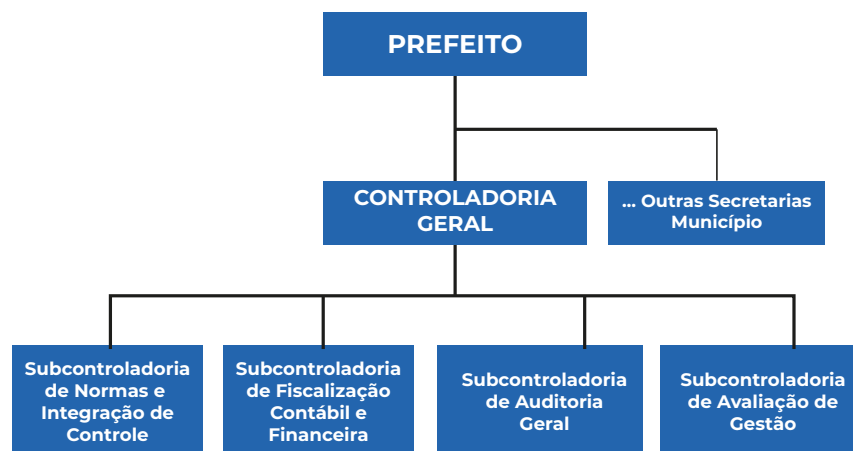


A figura retrata a estrutura administrativa de um Município formado por Secretarias Municipais e uma Controladoria Geral (unidade central), a qual possui internamente departamentos específicos por áreas de atuação/especialidades.

Este sistema possibilita com tranquilidade a adoção de metodologia de execução diferenciada para o controle da Secretaria de Saúde e da Secretaria de Educação, por exemplo, privilegiando o princípio da isonomia, uma vez que em cada uma delas haverá *in loco* uma seccional especializada.

Por meio desta estrutura é possível o conhecimento completo dos procedimentos adotados por determinados órgãos ou entidade, pois diante da amplitude e complexidade de cada Poder (Administração Direta ou Indireta).

MODELO DE CONTROLE INTERNO CENTRALIZADO



Este Sistema de Controle Interno pressupõe a centralização das atividades de controle por meio da criação de sub controles do sistema central, permitindo uma quantificação e qualificação do controle, baseado nas peculiaridades de cada órgão ou entidade fiscalizada.

A atuação da atividade de controle neste modelo é operada pela Controladoria - Geral, que organiza os servidores das unidades de Controle Interno para atuarem em áreas específicas, formando um corpo técnico especializado, por meio de departamentos internos a própria controladoria.

A formação deste sistema dependerá da estrutura e do tamanho de cada entidade pública, devendo os Departamentos (Unidades) responsáveis por áreas de fiscalização, estarem adstritas aos controles previstos no art. 70 da Constituição Federal, ou seja, responsáveis pela análise de controle contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

A responsabilidade pelo controle é da Controladoria - Geral (unidade central) que unificará os dados e elementos coletados e devidamente analisados pelos respectivos departamentos, bem como as normatizações e regras de controle a serem executados, que serão uniformes e gerais para todos os órgãos fiscalizados. (Guia Prático de Controle Interno na Administração Pública-Escola de Contas do Estado do Amazonas, 2016 - Apoio AMPCON e ATRICON)

3. Qual a finalidade do Controle Interno?

Uma boa definição da finalidade do Controle Interno é o conceito dado pela Controladoria Geral da União CGU (BRASIL, 2001, P.68), que diz:

“Controle Interno é evitar a ocorrência de impropriedades e irregularidades, por meio dos princípios e instrumentos próprios. Destacando-se entre os objetivos específicos, a serem atingidos, os seguintes:

I. observar as normas legais, instruções normativas, estatutos e regimentos;

II. assegurar, nas informações contábeis, financeiras, administrativas e operacionais, sua exatidão, confiabilidade, integridade e oportunidade;

III. evitar o cometimento de erros, desperdícios, abusos, práticas antieconômicas e fraudes;

IV. propiciar informações oportunas e confiáveis, inclusive de caráter administrativo/operacional, sobre os resultados e efeitos atingidos;

V. salvaguardar os ativos financeiros e físicos quanto à boa e regular utilização e assegurar a legitimidade do passivo;

VI. permitir a implementação de programas, projetos, atividades, sistemas e operações, visando à eficácia, à eficiência e à economicidade na utilização de recursos;

VII. assegurar a aderência das atividades às diretrizes, planos e normas e procedimentos da unidade/entidade”.



4. Qual a diferença entre Controle Interno e Auditoria Interna?

É comum, na administração pública, haver certa confusão a respeito do significado de controle interno e de auditoria interna.

Os órgãos de controle interno e/ou unidades executoras desempenham o papel de auditoria interna governamental, assim como o papel de auditoria externa cabe aos órgãos de controle externo. Então vejamos a diferença entre Controle Interno e Auditoria Interna:

Controle Interno: plano de organização e todos métodos e medidas adotados para salvaguardar ativos, verificar a exatidão e fidelidade dos dados contábeis, desenvolver a eficiência nas operações e estimular o seguimento das políticas executivas prescritas.

Auditoria Interna: verificação da qualidade do Sistema de Controle Interno, por meio de revisão e avaliação regular e, independentemente, de como funcionam os procedimentos de controle existentes em atividades contábeis, financeiras, administrativas, operacionais e técnicas das unidades do Órgão. O Controle interno são as atividades de controle. Enquanto que a auditoria interna avalia esses controles para auxiliar na redução de erros e impropriedades identificados durante os trabalhos. (Manual de Rotinas e Procedimentos de Controle Interno -TCE-MT 2007).

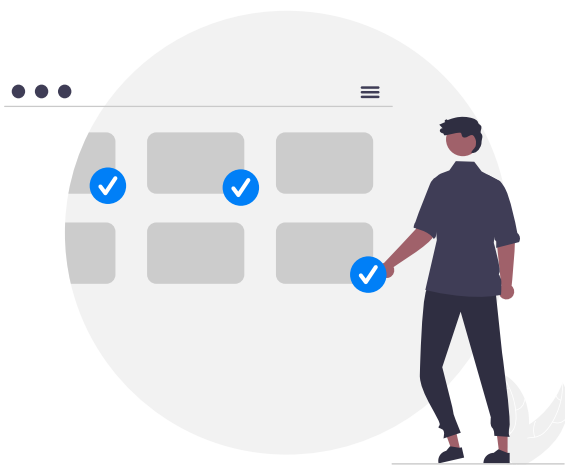
Conforme as Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Interna do IIA, a atividade de auditoria interna auxilia uma organização a realizar seus objetivos a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, gerenciamento de riscos e controles.

A auditoria interna é conduzida em diversos ambientes legais e culturais; entre organizações que variam de propósito, tamanho, complexidade e estrutura; e por pessoas dentro ou fora da organização. Enquanto as diferenças possam afetar a prática de auditoria interna em cada ambiente, a conformidade com as Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Interna do IIA (Normas) é essencial para o atendimento das responsabilidades dos auditores internos e da atividade de auditoria interna. Se os auditores internos ou a atividade de auditoria interna estão proibidos por força de lei ou de regulamentações a seguir determinadas partes das Normas, é necessária a conformidade com todas as demais partes das Normas e a apropriada divulgação desta situação. Se as Normas são utilizadas em conjunto com normas emitidas por outros órgãos reguladores, as comunicações de auditoria interna podem também citar a utilização de outras normas, como for apropriado.

Neste caso, se houver inconsistências entre as Normas e outras normas, os auditores internos e a atividade de auditoria interna devem sujeitar-se às Normas, e podem obedecer às outras normas caso elas forem mais restritivas.

Os propósitos das Normas são:

- ✓ Delinear os princípios básicos que representam a prática de auditoria interna.
- ✓ Fornecer uma estrutura para a execução e promoção de um amplo espectro de auditoria interna de valor agregado.
- ✓ Estabelecer as bases para a avaliação de desempenho da auditoria interna.
- ✓ Promover a melhoria dos processos e operações organizacionais.



As Normas são focadas em princípios, requerimentos mandatórios consistidos de:

- ✓ Declarações dos requerimentos básicos para a prática profissional de auditoria interna e para a avaliação da eficácia do desempenho, as quais são internacionalmente aplicáveis às organizações e aos indivíduos.
- ✓ Interpretações, as quais esclarecem termos ou conceitos contidos nas Declarações. (Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Interna - IAA – Brasil, emitida 2008, revisada 2012). (Inserido conforme sugestão)

A Constituição Federal utiliza essa terminologia, em seus artigos 70 e 74, pelo sistema de controle da gestão organizacional, ou seja, pelos controles internos administrativos, são os órgãos de controle interno ou até mesmo externo:

Art. 70: A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, [...] será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Art. 74: Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

§ 1º: Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

Devemos destacar que órgãos ou unidades de controle interno e de auditoria interna não são e não devem ser responsáveis pelos controles administrativos.

As unidades com função de auditoria interna (UCI) são encontradas nas estruturas de órgãos e entidades públicas com diversas denominações (Secretaria de Controle Interno, Serviço de Controle Interno, Diretoria de Auditoria, Coordenadoria de Controle Interno, Diretoria-Geral de Controle), especialmente nos órgãos dos poderes legislativo e judiciário.



Essas unidades têm a finalidade de:

Avaliar as operações contábeis, financeiras, operacionais e de outras naturezas, incluindo-se, dentre suas atribuições, a de medir a eficácia de outros controles da organização.

A Intosai (*The International Organization of Supreme Audit Institutions*, 2004) define que a Auditoria Interna é o meio funcional que permite aos administradores de uma entidade receber, de fontes internas, a segurança de que os processos pelos quais são responsáveis funcionam de modo tal que fiquem reduzidas ao mínimo as probabilidades de que se produzam fraudes, erros ou práticas ineficientes e antieconômicas.

O Conselho Federal de Contabilidade - CFC (in NBC TA 610) define a auditoria interna como uma atividade de avaliação estabelecida ou fornecida como um serviço para a entidade. Suas funções incluem, entre outras: exame, avaliação e monitoramento da adequação e efetividade do controle interno.

Os trabalhos de auditoria interna são executados por auditores, especialmente, designado para a função, e tem como característica principal assessoramento à alta administração da entidade, buscando agregar valor à gestão.

É importante ressaltar o conceito de fiscalização, pois tal termo tem semelhanças com controle interno e auditoria interna.



O termo **fiscalização** consiste na aplicação de um conjunto de procedimentos pontuais que permitem o exame dos atos da administração pública, visando avaliar a execução de políticas públicas, atuando sobre os resultados efetivos dos programas governamentais, sendo uma técnica de controle que visa comprovar se:

- ✓ Os objetos dos programas de governo existem;
- ✓ Correspondem às especificações estabelecidas;
- ✓ Atendem às necessidades para as quais foram definidas;
- ✓ Guardam coerência com as condições e características pretendidas;
- ✓ Os mecanismos de controle da administração pública são eficientes.



Em síntese, a distinção basilar entre controle interno e auditoria interna, é que o primeiro é inerente às atividades administrativas, e a segunda é caracterizada por ser uma função composta de atividades avaliativas realizadas sobre os próprios controles internos e as atividades administrativas em que eles estão inseridos.

5. Por que implementar uma Unidade de Controle Interno (UCI)?

A implementação de uma Unidade de Controle Interno - UCI permite aos gestores acompanhar a execução de programas de governo, a identificar falhas e possíveis melhorias. Além de melhorar a transparência da gestão e a aplicação dos recursos públicos.

Para o *Coso (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission)*, 2013, controle interno é um processo conduzido pela estrutura de governança, pela administração e por outros profissionais da entidade, e desenvolvido para proporcionar segurança razoável com respeito à realização dos objetivos relacionados a operações, divulgação e conformidade. Alguns aspectos devem ser observados para justificar a implementação de uma Unidade de Controle Interno:

- Aspectos legais - existe um rol significativo de legislações que destaca a necessidade da existência de controles internos para o bom funcionamento dos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual ou Municipal, entre outras temos Lei Federal nº 4.320/1964, Constituição Federal de 1988, Constituição Estadual de 1989, e Lei Federal nº 101/2000, e as Leis Federais Lei nº 8.666/1993, e a Nova Lei de Licitações e Contratos Lei nº 14.133/2021.
- Aspectos gerenciais - a administração, seja ela direta ou indireta, que possua uma Unidade de Controle Interno eficiente demonstra ter um comprometimento com seus objetivos estratégicos e com a transparência dos seus atos. Comunica uma imagem de uma gestão voltada para os resultados e que se preocupa em aperfeiçoar seus processos.



Nesse contexto, o controle interno atuando, seja de forma preventiva, concomitante e/ou corretiva, traz uma garantia razoável do cumprimento das leis e normativos, bem como, contribui para o atingimento das metas pactuadas e para a qualidade da gestão pública. Assim, uma UCI eficiente é uma importante ferramenta de gestão.

6. O que é necessário para implementar uma Unidade de Controle Interno - UCI, eficiente?

Para implementar uma Unidade de Controle Interno eficiente é importante que algumas premissas sejam observadas, tais como:

- Apoio da alta gestão;
- A unidade deve estar posicionada em nível estratégico, respondendo diretamente ao dirigente máximo ou adjunto, ou ao Conselho de Administração ou equivalente;
- O titular da unidade deve possuir formação de nível superior e deve ser, preferencialmente, servidor público ocupante de cargo efetivo;
- A entidade deve disponibilizar local físico adequado.



A criação da Unidade de Controle Interno deverá ser realizada mediante alteração nos regulamentos de lei ou ato normativo que organiza a estrutura do controle interno do Município, que devem dispor sobre que as atribuições e funcionamento dos órgãos integrantes da estrutura da administração direta do Poder Executivo devem ser definidas em regulamento.

No caso dos órgãos e entidades integrantes da administração indireta, as atribuições e competências devem estar definidas nos respectivos instrumentos de criação, regulamento, ou outro instrumento equivalente que trate da estrutura organizacional da entidade.

7. O que são medidas de controle interno na prática?

Podemos citar alguns exemplos:

- registro e acompanhamento de prazos dos contratos e dos processos de fiscalização;
- utilização de planilhas padronizadas para registro de informações;
- medição de indicadores de avaliação de atividades, programas e ações;
- agir para prevenir, apurar e corrigir a ocorrência de irregularidades;
- realizar os devidos procedimentos de gestão de contratos e parcerias;
- tornar acessíveis ao público as informações produzidas pelo órgão.

A realização dessas atividades, pelo agente público lotado nos órgãos de Controle Interno, é uma medida importante para possibilitar a prevenção e a correção tempestiva de irregularidades que possam causar prejuízos ao patrimônio público e a coletividade.



É importante ressaltar que, embora a ocorrência de irregularidades e desvios possa ser detectada por meio do controle exercido por outros órgãos, como as Controladorias e demais meios de Controle Externo). Essa verificação, geralmente, se dá em momento posterior à conclusão do ato, de modo corretivo. Isso faz com que, em

situações em que haja o risco de ocorrência de irregularidades, os prejuízos gerados possam ser de difícil ou até mesmo irreversíveis, no caso da má prestação de serviços públicos por exemplo.

8. Qual a tarefa do responsável pelo Controle Interno?

É fomentar em seu órgão, ou entidade, a adoção da cultura do controle. Implementar procedimento e disseminar as diretrizes de Controladoria ou do Órgão Central de Controle Interno. Desse modo, é dever de todo órgão e entidade da Administração Pública Municipal manter o controle de suas atividades, e incorporar essa função à rotina de realização de todos os seus procedimentos.

9. Os órgãos e entidades deverão manter atualizados junto à Controladoria, bem como ao Tribunal de Contas com informações sobre a respectiva Unidade de Controle Interno?

Sim. Os órgãos e entidades deverão manter atualizados junto à Controladoria, bem como ao Tribunal de Contas com informações sobre a respectiva UCI, tais como: nome do órgão ou entidade a que está vinculada; nomenclatura, endereço, telefone e endereço eletrônico; nome, matrícula e CPF dos membros, inclusive, nos casos de inclusão ou exclusão; e ato de nomeação ou designação do titular da Unidade de Controle Interno - UCI.



10. Quais as competências das Unidades de Controle Interno - UCI?

As competências das Unidades de Controle Interno são estabelecidas por meio de decreto do Poder Executivo, o qual deve dispor sobre as diretrizes para a instituição e funcionamento das Unidades de Controle Interno, no âmbito do Poder. A UCI tem o objetivo de cumprir sua função como parte do Sistema de Controle Interno dentro do Modelo Integrado de Gestão do Poder.

11. Os membros da Unidade de Controle Interno – UCI, devem ter acesso livre a locais, pessoas e informações ao exercício de suas funções?

Sim. Os membros da Unidade de Controle Interno devem ter acesso livre a locais, pessoas e informações indispensáveis ao exercício de suas funções, assim como ter competência para requisitar espaço físico reservado e demais condições indispensáveis ao exercício da função. Os membros também devem ter autonomia para o planejamento e execução das atividades de controle interno.

Os membros da Unidade de Controle Interno ficam proibidos de:

- assumir responsabilidades de gestão e de operacionalização dos controles internos inerentes às gerências operacionais da organização;

- participar em comissões de licitações e inventários e em outras que venham a afrontar o princípio da segregação de funções.

12. A Unidade Controle Interno - UCI, deve ter seu Código de Ética?

Sim. O Código de Conduta Ética é um instrumento que consolida e disciplina as condutas esperadas dos auditores e auditoras, servidores e servidoras e outros profissionais que atuam na área de controle interno na Administração Pública, vinculados à Controladoria-Geral, em consonância com princípios éticos. Além do caráter instrumental, o Código possui os seguintes objetivos finalísticos e estratégicos:

- ✓ Sensibilizar e orientar os servidores e servidoras da área de controle para seu papel defensor, entusiasta e promotor da ética e da boa conduta;
- ✓ Garantir o cumprimento de padrões de comportamento ético no exercício da função e na vida em sociedade;
- ✓ Submeter, espontânea e proativamente, os servidores e servidoras da área de controle aos mesmos princípios éticos cobrados das instituições e públicos que são auditados;
- ✓ Fortalecer a imagem e a reputação do Sistema de Controle Interno como um todo, promovendo laços de confiança entre os órgãos e entidades e entre esses e a sociedade.

O Código deve ser baseado nos principais normativos instituídos pela área de controle em nível nacional e internacional, tendo como referência, entre outros: as diretrizes gerais do Institute of Internal Auditors (IIA), Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), International Anti-corruption Academy (IACA), Foreign Corrupt Practices Act (FCPA) e Sarbanes-Oxley Act; e o Códigos de Ética da Controladoria-Geral da União (CGU), atual Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União.



Os servidores e servidoras de controle interno alcançados por esta norma e que vierem a ocupar cargo, emprego ou função no órgão de Controle Interno, devem ter o compromisso e acatar a observância ao disposto no Código de Conduta Ética. A integridade constitui o valor central da ética do auditor, obrigado a cumprir normas elevadas de conduta de honestidade e imparcialidade durante seu trabalho e em suas relações com o pessoal das entidades auditadas.

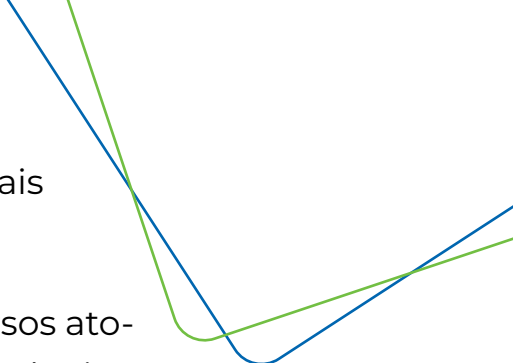
A percepção da integridade dos auditores é que faz com que a confiança da sociedade seja preservada. Pode ser medida em função do que é correto e justo, e exige que os auditores se ajustem tanto à forma quanto ao espírito das normas de auditoria e de ética.

Exige também que os auditores se ajustem aos princípios de objetividade (ou imparcialidade) e independência, mantenham normas acertadas de conduta profissional, tomem decisões de acordo com o Interesse Público, e apliquem um critério de honestidade absoluta na realização de seu trabalho.

AS TRÊS LINHAS DE DEFESA

THE INSTITUTE OF INTERNAL AUDITORS (IIA)

O Gerenciamento Eficaz de Riscos e Controles, publicado originalmente em 2012, tem por objetivo prover um modelo simples e efetivo para o es-



clarecimento dos papéis e responsabilidades essenciais no gerenciamento de riscos e controle.

O IIA constata que as organizações contam com diversos atores desempenhando atividades relacionadas à gestão de riscos, como auditores internos, especialistas em gestão de riscos, executivos de compliance, analistas de qualidade, investigadores de fraude e outros profissionais de riscos e controle. Portanto, responsabilidades claras devem ser definidas para que cada grupo de profissionais entenda os limites de suas responsabilidades e como seus cargos se encaixam na estrutura geral de riscos e controle da organização, de modo a evitar debates desnecessários sobre as competências e áreas de atuação de cada um.

No modelo das três linhas de defesa proposto pelo IIA, o controle da gerência é a primeira linha de defesa no gerenciamento de riscos. As diversas funções de controle de riscos e supervisão de conformidade (área de risco, comitê de risco, etc.) estabelecidas pela gerência são a segunda linha de defesa, enquanto a avaliação independente, feita pela auditoria interna, é a terceira linha de defesa (IIA, 2012).

Para o IIA, as três linhas devem existir de alguma forma, separadas e claramente identificadas, em todas as organizações, não importando o tamanho ou a complexidade do negócio, pois isso assegura a efetividade do gerenciamento de riscos.

O modelo ressalta que o alto nível de independência da auditoria interna não está disponível nas outras linhas de defesa, nem mesmo na segunda. Para manter essa independência, não é aconselhável que se atribua à auditoria interna responsabilidades de gestão, como por exemplo, coordenar ou gerenciar o processo de gestão de riscos da organização.

A principal função da auditoria interna é prover avaliações independentes sobre a eficácia da governança, do gerenciamento de riscos e dos controles internos, incluindo a forma como a primeira e a segunda linhas de defesa alcançam os objetivos de gerenciamento de riscos e controle.

Diante disto, vejamos algumas práticas recomendadas:

- ✓ Os processos de riscos e controle devem ser estruturados de acordo com o modelo de Três Linhas de Defesa.
- ✓ Cada linha de defesa deve ser apoiada por políticas e definições de papéis apropriadas.
- ✓ Deve haver a coordenação apropriada entre as diferentes linhas de defesa para promover a eficiência e a eficácia.
- ✓ As funções de riscos e controle em operação nas diferentes linhas devem compartilhar conhecimento e informações apropriadamente, para auxiliar todas as funções a desempenhar melhor seus papéis de forma eficiente.
- ✓ As linhas de defesa não devem ser combinadas ou coordenadas de uma forma que comprometa sua eficácia.

As três linhas deveriam existir de alguma forma, nas organizações, não importando tamanho ou complexidade. O gerenciamento de riscos, normalmente, é mais sólido quando há três linhas de defesa separadas e claramente identificadas. (Declaração de Posicionamento do IIA: As três linhas de defesa no gerenciamento eficaz de riscos e controles - 2012).

Com o advento da Lei Federal nº 14.133/2021 - Lei de Licitações e Contratos, a função do Controle Interno foi enaltecida. A Lei deu ênfase a adoção dessa medida de controle preventivo por meio das Três Linhas de Defesa:

Art. 169. (.....)

As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa:

I - primeira linha de defesa, integrada por servidores e empregados públicos, agentes de licitação e autoridades que atuam na estrutura de governança do órgão ou entidade;

II - segunda linha de defesa, integrada pelas unidades de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade;

III - terceira linha de defesa, integrada pelo órgão central de controle interno da Administração e pelo tribunal de contas.

Art. 169 (.....)

§1º. Na forma de regulamento, a implementação das práticas a que se refere o caput deste artigo será de responsabilidade da alta administração do órgão ou entidade elevará em consideração os custos e os benefícios decorrentes de sua implementação, optando se pelas medidas que promovam relações íntegras e confiáveis, com segurança jurídica para todos os envolvidos, e que produzam o resultado mais vantajoso para a Administração, com eficiência, eficácia e efetividade nas contratações públicas.

Art. 169 (.....)

§ 2º. Para realização de suas atividades, os órgãos de controle deverão ter acesso irrestrito aos documentos e às informações necessárias à realização dos trabalhos, inclusive aos documentos classifi-

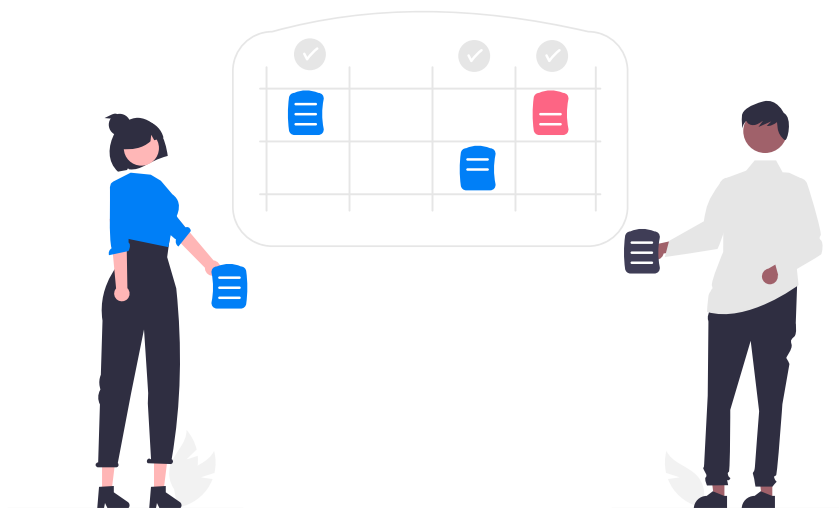
cados pelo órgão ou entidade nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e o órgão de controle com o qual foi compartilhada eventual informação sigilosa tornar-se-á corresponsável pela manutenção do seu sigilo.

Art. 169 (.....)

§ 3º. Os integrantes das linhas de defesa a que se referem os incisos I, II e III do caput deste artigo observarão o seguinte:

I - quando constatarem simples impropriedade formal, adotarão medidas para o seu saneamento e para a mitigação de riscos de sua nova ocorrência, preferencialmente com o aperfeiçoamento dos controles preventivos e com a capacitação dos agentes públicos responsáveis;

II - quando constatarem irregularidade que configure dano à Administração, sem prejuízo das medidas previstas no inciso I deste § 3º, adotarão as providências necessárias para a apuração das infrações administrativas, observadas a segregação de funções e a necessidade de individualização das condutas, bem como remeterão ao Ministério Público competente cópias dos documentos cabíveis para a apuração dos ilícitos de sua competência.



13. O auditor interno deve manter sigilo das informações divulgadas?

Sim. O auditor interno deve manter sigilo das informações divulgadas. Deve também manter sigilo das informações dentro da Entidade ou organização vinculada. O Auditor deve tomar as providências adequadas para assegurar que o pessoal da sua equipe de trabalho, assim como as pessoas das assessorias e assistências que forneceram as informações, respeitem o dever de sigilo do auditor.



É imprescindível que os auditores que atuam no âmbito da Auditoria Interna tenham à disposição normas de conduta que tratem de valores e preceitos éticos necessários para o exercício do controle interno. Os valores institucionais da Administração Municipal devem refletir também os valores a serem seguidos pelos Auditores Internos que atuam no exercício de suas atividades.

Isso inclui conhecimento e a aplicação adequada do ordenamento jurídico vigente, métodos, técnicas e procedimentos de auditoria não devendo realizar trabalhos para os quais não possuam a competência profissional necessária.

Os auditores têm a obrigação de atualizar e aperfeiçoar, continuamente, as capacidades necessárias para o desempenho de suas atividades profissionais.

COMUNICAÇÃO

14. Como devem ser estabelecidas as comunicações com o Tribunal de Contas do Estado?

Sempre que ocorrer alteração das informações da UCI ou inclusão de novos membros, deve-se proceder com o envio das informações atualizadas ao TCE/TO. É aconselhável que a Unidade de Controle Interno crie o seu e-mail de controle interno.



É a partir dessa etapa que a unidade de Controle Interno terá acesso a todos os meios de comunicação estabelecidos pelo Tribunal. Essa ação visa a facilitar as trocas de informação entre os integrantes do sistema de Controle Interno, como também busca a preservação das informações recebidas.

APERFEIÇOAMENTO

15. As Unidades de Controle Interno - UCI devem realizar estudos e capacitações?

Sim. É importante que, durante o exercício de suas atividades, a equipe que compõe a Unidade de Controle Interno - UCI, realize capacitações pertinentes à temática de controle interno. Essas capacitações podem ser ofertadas

pelas Controladorias, pelos Órgãos de Controle, (exemplo, TCE-TO, Ministério Público, Ouvidorias), ou por outras unidades de controle interno que possuam boas práticas, ou por outras instituições públicas ou privadas.

Além dessas capacitações, os membros também devem ter conhecimento das normas e legislação relativas à atuação de controle interno no âmbito do Administração Pública.

16. Como realizar o diagnóstico do órgão/entidade?

O diagnóstico proporciona à equipe da Unidade de Controle Interno uma visão global do órgão/entidade suficiente para que o seu foco de atuação seja definido. Esta análise pode ocorrer através de levantamentos de informações, tais como:

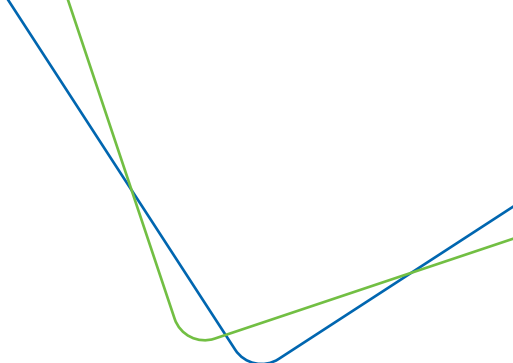
- ✓ Estudar a legislação - Realizar levantamento da legislação pertinente, visando conhecer os principais aspectos legais referente ao órgão ou entidade
- ✓ Detalhar a despesa do órgão - Realizar um levantamento das despesas do órgão por meio de consultas, Portal de Transparência ou outros relatórios internos, visando identificar despesas com valores significativos ou que estejam apresentando variações relevantes.
- ✓ Conhecer os principais processos - verificar se a unidade tem os seus principais processos mapeados e

entendê-los. Caso a unidade não possua processos mapeados, realizar reuniões com os gestores das áreas visando entender o fluxo das atividades.

- ✓ Analisar o planejamento - verificar se órgão ou entidade, tem Planejamento Estratégico, buscando entender os programas e ações prioritárias. Caso a entidade não apresente um planejamento estratégico, verificar com o dirigente máximo a existência de outras formas de planejamento como apresentações ou atas de reunião.
- ✓ Analisar recomendações emitidas pelos órgãos de controle - verificar os trabalhos realizados por órgãos de controle, visando entender os problemas identificados e verificar o atendimento das recomendações.
- ✓ Verificar demandas de ouvidoria do município - verificar reclamações, sugestões e elogios realizados através da ouvidoria.

É no momento da elaboração do diagnóstico que a Unidade de Controle Interno deve estabelecer uma comunicação com as diversas áreas do órgão e fomentar a importância do controle interno, passando a ser vista como ferramenta de gestão e de segurança razoável a boa execução dos processos. A elaboração do diagnóstico vai possibilitar a realização de um planejamento que irá nortear a atuação da Unidade de Controle Interno - UCI, de forma eficiente.





17. É de competência da Unidade de Controle Interno - UCI, elaborar o Plano Anual das Atividades de Controle Interno?

Sim. O Plano Anual das Atividades de Controle Interno - UCI é a ferramenta de planejamento da Unidade de Controle Interno. É com base nele que a unidade irá realizar suas atividades ao longo do ano. Esse plano deve ser elaborado após o levantamento e análise das informações levantadas no diagnóstico, conforme descrito na (questão 13).

De posse do diagnóstico, a Unidade de Controle Interno deverá:

- analisar o Plano Anual das Atividades de Controle Interno - UCI do exercício anterior a fim de identificar as atividades planejadas e que não foram realizadas e/ou concluídas;
- levantar as sugestões de melhoria apontadas nas atividades realizadas e não implementadas no ano corrente, assim como aquelas que necessitam de um monitoramento contínuo e;
- levantar as necessidades da alta gestão realizando reunião com o dirigente máximo.

Para elaboração do Plano Anual das Atividades de Controle Interno, a Unidade de Controle Interno deverá se utilizar de critérios de relevância, risco, materialidade, e criticidade, com a finalidade de definir as atividades de controle a serem trabalhadas e os produtos a serem desenvolvidos no exercício seguinte.



O Plano Anual das Atividades de Controle Interno deve conter no mínimo, a relação das atividades de controle a serem trabalhadas, agrupadas por macroprocessos e processos, considerando o objetivo e o cronograma da realização dos trabalhos, devendo conter essencialmente, análise, acompanhamento e/ou orientação em:

- ✓ Implantação e/ou readequação de procedimento de controle;
- ✓ Planejamento, execução e controle das despesas públicas;
- ✓ Atendimento das demandas de controle;
- ✓ Atividades indicadas pelo dirigente máximo, adjunto ou conselho de administração;
- ✓ Realização das auditorias internas;
- ✓ Prestação de contas anual de gestão enviada ao TCE-TO.



O Plano Anual das Atividades de Controle Interno é o planejamento das ações da Unidade de Controle Interno - UCI, podendo sofrer alterações ao longo do ano. Porém, quanto mais preciso for o diagnóstico, menos alterações terá seu Plano.

18. A Unidade de Controle Interno, deve executar suas atividades conforme seu planejamento anual?

Sim, a UCI deve executar suas atividades conforme previstas no planejamento anual, considerando o prazo informado e seu produto entregue. Nessa fase, o titular deve manter um diálogo com os setores do órgão, objetivan-

do criar um cenário de parceria com as áreas envolvidas. Essa relação permitirá a compreensão do gestor de que a UCI não buscará apenas apontar possíveis falhas, mas auxiliar no aperfeiçoamento da gestão dos riscos e dos controles.

O dirigente máximo do órgão ou entidade deve estar ciente dos trabalhos realizados pelo seu controle interno. Diante disso, recomenda-se que a UCI mantenha reportes periódicos com o seu dirigente. Essa periodicidade deve ser determinada de acordo com a complexidade e porte do órgão ou entidade. Os repasses devem ser concisos e objetivos. Devem conter apenas o status das atividades elencadas no Plano Anual das Atividades de Controle Interno, e as principais dificuldades para sua execução, caso existam.

Ao fim do exercício, a UCI deve apresentar o resultado das ações de controle interno desenvolvidas ao longo do ano através do Relatório Anual das Atividades de Controle Interno. Este documento conterá, em resumo, as ações concluídas e em andamento, as capacitações realizadas pelos membros e as boas práticas identificadas.

19. Como a Unidade de Controle Interno, deve executar suas atividades conforme seu planejamento anual das auditorias internas?

O Plano Anual de Auditoria Interna - PAAI, deve ter por escopo a realização de auditorias pró-ativas e reativas em setores predefinidos, que englobam as áreas de finanças, de materiais, de recursos humanos, de patrimônio, operacionais e de compras. A auditoria pró-ativa ou preventiva será realizada em tempo real aos acontecimentos, visando mitigar os riscos levan-

tados em cada fase do processo, assim como verificando se os controles existentes estão sendo utilizados, de forma sistemática, com vistas a eliminar os focos de riscos.

20. Quais os papéis e responsabilidades dos auditores internos?

Os auditores internos desempenham um papel importante na avaliação do sistema de controle interno e contribuem para a sua contínua eficácia. Devido à posição organizacional e às atribuições, a função de auditoria interna, muitas vezes, desempenha um papel significativo de monitoramento (Coso, 1992, p.7).

A auditoria interna deve manter um papel ativo em monitorar, examinar, avaliar, reportar e recomendar melhorias na adequação e eficácia do processo de gestão. Ora, se o controle interno administrativo é um dos principais instrumentos da gestão, implica reconhecer que não cabe à auditoria interna a responsabilidade por estabelecer e manter controles internos, cabendo-lhe ao Gestor de órgão ou da unidade administrativa.

Assim, os auditores internos desempenham um papel importante, no entanto, não têm a responsabilidade gerencial primeira sobre o planejamento, implementação, manutenção e documentação do controle interno. Diante disso, são os gestores os responsáveis diretos por todas as atividades de uma organização, incluindo o planejamento, a implementação, a supervisão do funcionamento adequado, a manutenção e a documentação do controle interno administrativo. Suas responsabilidades variam de acordo com a sua função na organização e as características da organização.



Destacamos que a Controladoria Interna, ao tomar conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela dará ciência ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, sob pena de responsabilidade solidária, nos termos do artigo 74 da Constituição Federal c/c art. 36, § 1º da Constituição Estadual.

Outro papel relevante da auditoria interna é dar apoio ao Controle Externo, devendo exercer as seguintes atividades:

I - realizar a estratégia global anual de auditoria sob o enfoque da materialidade, avaliando os controles internos, por meio da execução do plano anual de auditoria, culminando no relatório de atividades de auditoria e /ou relatórios especiais, com os respectivos pareceres e certificados de auditoria;

II - organizar e executar, por iniciativa própria, programação trimestral de auditoria contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nas unidades administrativas sob seu controle e enviar ao TCE/TO os respectivos relatórios, na forma estabelecida no Regimento Interno; no caso de determinação do TCE/TO, os respectivos relatórios deverão ser remetidos no prazo de trinta dias, contados a partir da referida determinação;

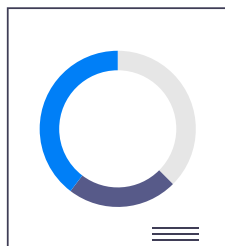
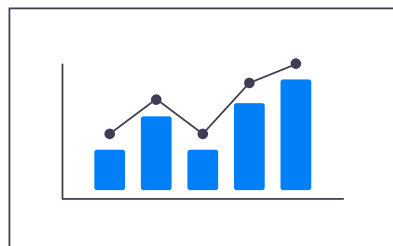
III - realizar auditorias anuais nas contas dos responsáveis sob seu controle, emitindo relatório de auditoria conforme estabelecido pelo art. 117, inciso I da Lei Orgânica do TCE/TO;

IV - alertar formalmente a autoridade administrativa competente, para que instaure Tomadas de Contas Especial, sempre que tiver conhecimento de quaisquer das ocorrências referidas no art. 117, inciso II da Lei Orgânica do TCE/TO; V - acompanhar os prazos para apresentação das prestações de contas dos gestores municipais aos órgãos de controle externo.

21. Como deve-se pautar a planificação dos trabalhos de auditoria?

Deve pautar-se, ainda, nos seguintes fatores:

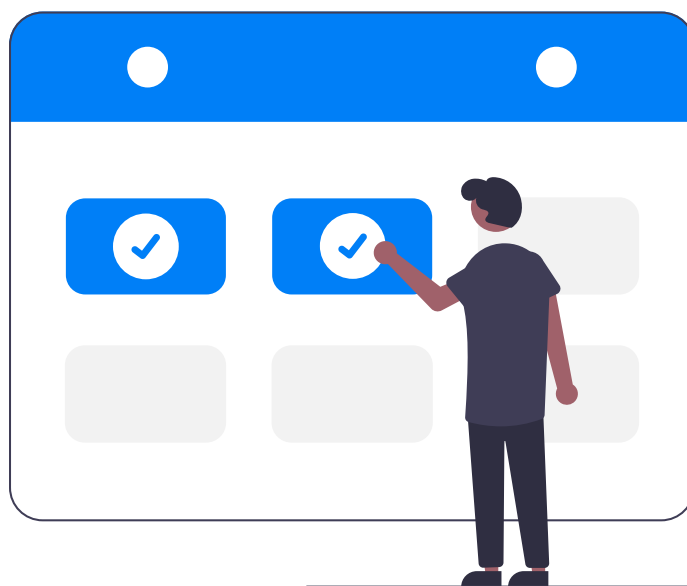
- reavaliação dos controles internos realizada ao longo do exercício de (...);
- matriz de riscos e controles elaborada pela Controladoria para cada setor a ser auditado;
- impacto dos registros na Prestação de Contas Anual do Órgão Central de Controle Interno, e nos Relatórios de Gestão Fiscal.



22. Quais as prioridades PAAI para que os trabalhos de Auditoria sejam realizados com êxito?

Os trabalhos de Auditoria, podem ser realizados no exercício de (ano ou mês), e terão como prioridades:

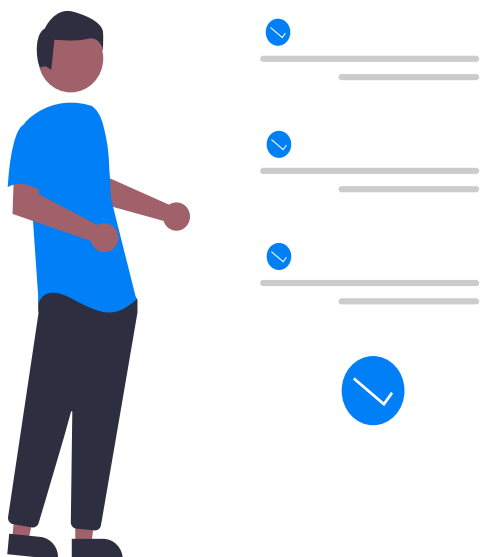
- a) a correta aplicação dos recursos públicos;
- b) a proteção sistemática do patrimônio do Município;
- c) a constatação de que a legislação atinente ao setor público está sendo observada pelos diversos setores do Órgão, bem como as normas internas;
- d) apresentação de sugestões de melhoria após a execução dos trabalhos de auditoria, visando a racionalização dos procedimentos e aprimoramento dos controles existentes e, em não havendo, implantá-los.



BOAS PRÁTICAS DE ALGUNS PROCESSOS NO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

1. BOA PRÁTICA:

APLICAÇÃO DE CHECKLIST DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS CONTRATOS E CONVÊNIOS.



- Verificação do processo de Prestação de Contas dos Contratos e Convênios realizada pela Unidade de Controle Interno (UCI) para aplicação de checklist nas etapas de análise e conferência documental pelo setor de prestação de contas da entidade com base nas legislações sobre prestação de contas dos contratos e convênios pela Unidade de Controle Interno - UCI;

OBJETIVOS:

- Criar ferramenta para auxiliar os gestores e fiscais dos contratos e convênios no processo de Prestação de Contas;
- Facilitar a conferência e análise dos documentos que compõem a Prestação de contas.

PASSO A PASSO PARA IMPLEMENTAÇÃO

- Realização de estudo das legislações sobre a prestação de contas dos contratos e convênios pela Unidade de Controle Interno - UCI;
- Análise e avaliação das principais falhas e irregularidades do processo de prestação de contas dos contratos e convênios na entidade pela Unidade de Controle Interno - UCI;
- Realização de reuniões individuais com gestores e fiscais dos contratos e dos convênios;
- Elaboração do modelo de checklist para o acompanhamento do processo da prestação de contas pela Unidade de Controle Interno - UCI;
- Análise do modelo de checklist do processo de prestação de contas pelos gestores e fiscais que participaram da reunião;
- Validação do modelo de checklist pelo dirigente máximo;
- Realização de ajustes no modelo de checklist pela Unidade de Controle Interno - UCI, após análise/validação das áreas envolvidas;
- Aprovação de checklist para acompanhamento do processo da Prestação de Contas pelo Dirigente Máximo;
- Aplicação do checklist pelas áreas envolvidas;
- Monitoramento da utilização e dos resultados do checklist pela Unidade de Controle Interno - UCI.

RESULTADOS ESPERADOS OU ALCANÇADOS

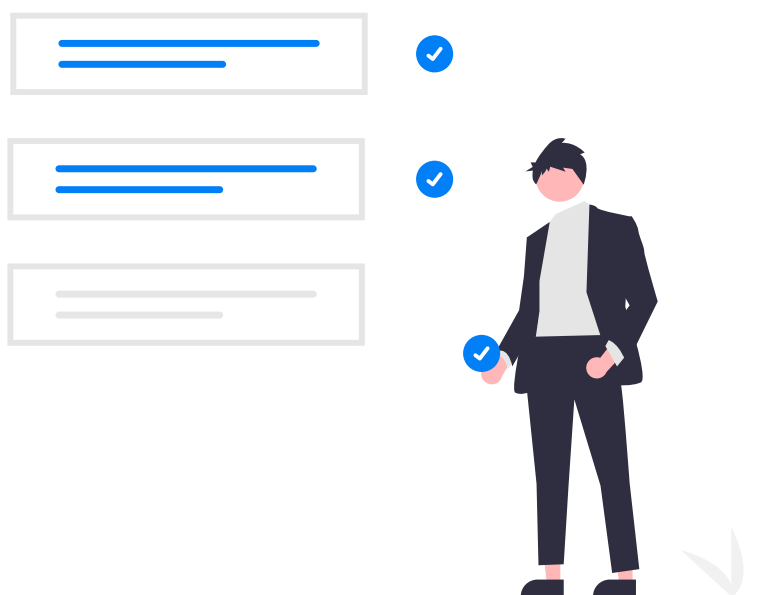
- Padronização do processo de conferência dos contratos e dos convênios pelas áreas envolvidas;
- Redução do índice de falhas e irregularidades na análise das Prestações de Contas;

PRODUTO

- Checklist

TEMÁTICAS RELACIONADAS

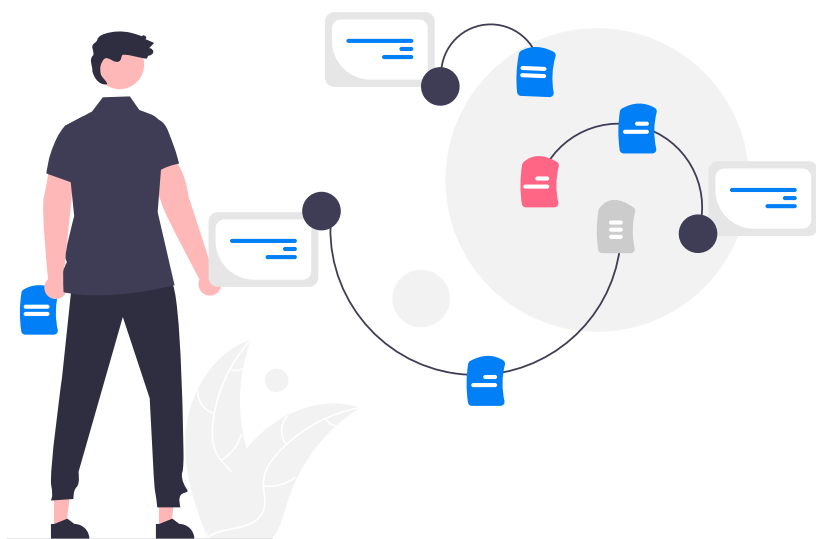
Contrato. Controle Interno. Convênio. Monitoramento. Prestação de Contas.



2. BOA PRÁTICA:

PADRONIZAÇÃO DOS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS

- Realização de mapeamento dos processos de aquisição de bens e serviços pela Unidade de Controle Interno – UCI.

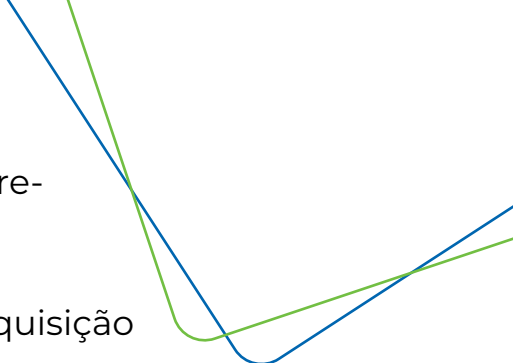


OBJETIVOS:

- Padronizar os processos de aquisição de bens e contratação de serviços;
- Disponibilizar os modelos de documentos gerados nos processos.

PASSO A PASSO PARA IMPLEMENTAÇÃO

- Realização de diagnóstico, identificando os setores envolvidos nos processos de aquisição de bens e contratação de serviços, bem como as principais falhas apontadas nos Relatórios de Auditoria dos Órgãos de Controle;
- Realização de estudo das legislações correlatas às temáticas pela Unidade de Controle Interno - UCI;
- Análise das documentações e dos fluxos existentes nos processos de aquisição e bens e serviços pela Unidade de Controle Interno - UCI;

- 
- Realização de entrevistas junto às áreas envolvidas nos processos;
 - Remodelagem dos processos de aquisição de bens e contratação de serviços;
 - Validação dos novos fluxos e documentos pelas áreas envolvidas nos processos;
 - Realização dos ajustes e revisão final nos fluxos e documentos pela UCI;
 - Elaboração da minuta da portaria dos processos de aquisição de bens e contratação de serviços pela UCI, aprovação da portaria pelo dirigente máximo;
 - Publicação da portaria dos processos de aquisição de bens e contratação de serviços;
 - Monitoramento dos processos de aquisição de bens e contratação de serviços, conforme portaria e documentos produzidos (fluxograma, procedimento) pela UCI.

RESULTADOS ESPERADOS OU ALCANÇADOS

- Redução das inconformidades apontadas nos relatórios de auditoria dos processos de aquisição de bens e contratação de serviços;
- Redução dos processos de Tomadas de Contas Especiais relativos aos processos de aquisições de bens e contratações de serviços;

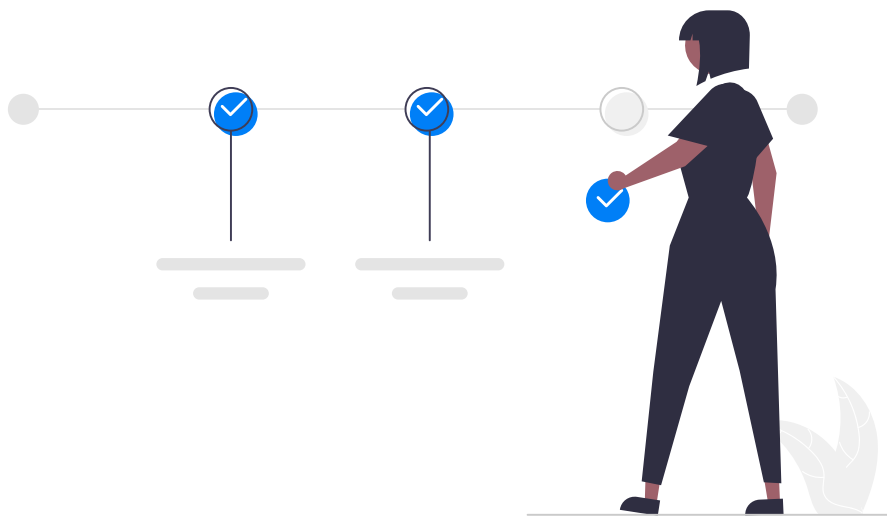
- Aumento da eficiência, da eficácia e da segurança dos processos de aquisições de bens e contratações de serviços;

PRODUTO

- Fluxogramas e Portaria.

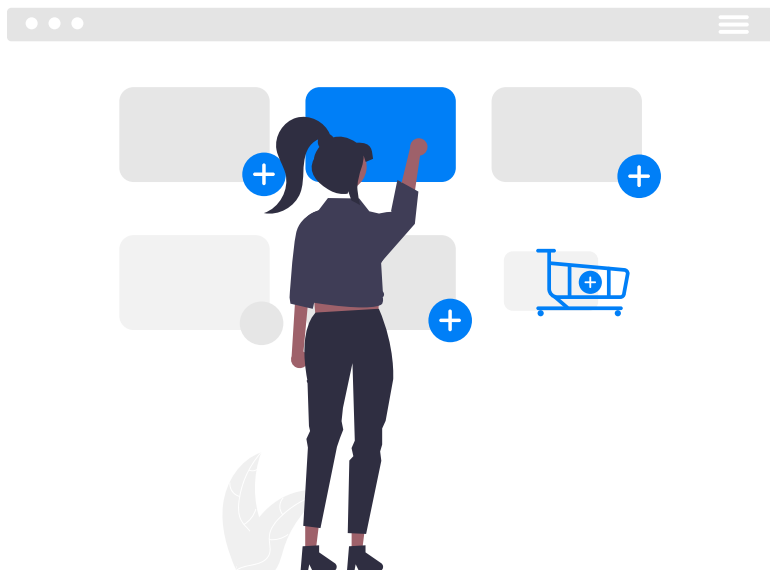
TEMÁTICAS RELACIONADAS

Auditoria. Compras. Conformidade. Contratos. Controle Interno. Mapeamento de processos. Serviços.



3. BOA PRÁTICA:

MONITORAMENTO DOS GASTOS NAS AQUISIÇÕES POR DISPENSA DE LICITAÇÃO.



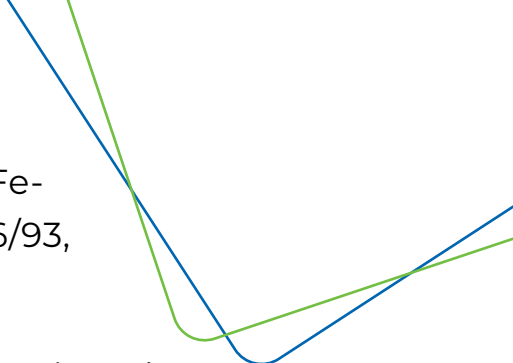
- Verificar a análise das recomendações contidas no Relatório da Auditoria do TCE-TO, pelas Unidades de Controle Interno (UCI), no qual aponta fracionamentos de despesas nas aquisições realizadas (Modalidade de dispensa de licitação) pelas Unidades Administrativas.

OBJETIVOS:

- Evitar o fracionamento de despesa, adequando o processo de aquisições por dispensa de licitação aos dispositivos das Leis Federais nºs 14.133/2021 e Lei nº 8.666/93;
- Padronizar a atividade de controle no processo de aquisições por dispensa de licitação.
- Criar ferramenta em meio digital para auxiliar as Unidades Administrativas nos processos de aquisições por dispensa de licitação;

PASSO A PASSO PARA IMPLEMENTAÇÃO

- Realização da análise das recomendações contidas no Relatório da Auditoria do TCE TO pela UCI;

- 
- Realização do estudo das Leis Federais nºs 14.133/2021, e Lei nº 8.666/93, pela UCI;
 - Análise e avaliação dos principais motivos de fracionamento de despesas nas Unidades Administrativas;
 - Realização de reuniões individuais com gestores das Unidades Administrativas;
 - Elaboração do modelo da Planilha de Monitoramento dos gastos nas aquisições por dispensa de licitação pela Unidade de Controle Interno - UCI;
 - Validação da planilha de monitoramento com os gestores que participaram das reuniões;
 - Elaboração de minuta de Portaria sobre a temática;
 - Análise da Portaria pelo Setor Jurídico;
 - Realização de monitoramento trimestral dessa atividade junto às Unidades Administrativas pela Unidade Controle Interno - UCI.

RESULTADOS ESPERADOS OU ALCANÇADOS

- Maior controle dos gastos das dispensas de licitação das Unidades Administrativas;
- Maior adequação aos dispositivos Leis Federais nºs 14.133/2021, e Lei nº 8.666/93;

- Padronização da atividade de controle pelas Unidades Administrativas e Unidades de Controle Interno - UCI;
- Redução do índice de fracionamento de despesas por verbas destinadas à dispensa de licitação.

PRODUTO

- Planilha de Monitoramento.



TEMÁTICAS RELACIONADAS

Aquisições. Auditoria. Compliance. Controle Interno. Monitoramento. Padronização. Fracionamento de despesa.

ANEXOS





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE APOIO TÉCNICO**

Modelo 01 - PLANO ANUAL DE AUDITORIA INTERNA PAAI

1. INTRODUÇÃO

O presente Plano Anual de Auditoria Interna - PAAI, para (20XX...), tem por escopo a realização de auditorias pró-ativas e reativas em setores predefinidos, que englobam as áreas de finanças, de materiais, de recursos humanos, de patrimônio, operacionais e de compras.

A auditoria pró-ativa ou preventiva ou concomitante será realizada em tempo real aos acontecimentos, visando mitigar os riscos levantados em cada fase do processo, assim como verificando se os controles existentes estão sendo utilizados, de forma sistemática, com vistas a eliminar os focos de riscos.

2. QUADRO TÉCNICO

Os trabalhos serão realizados pelos servidores lotados na Controladoria, a saber:

1. SERVIDOR 01 (NOME, MATRÍCULA, CARGO);
2. SERVIDOR 01 (NOME, MATRÍCULA, CARGO);
3.

3. FATORES CONSIDERADOS NA ELABORAÇÃO DO PAAI

O presente Plano Anual de Auditoria Interna - PAAI, para o exercício de (ANO ou MÊS), foi elaborado em consonância com a legislação federal, estadual, municipal, normas internas de procedimentos e diretrizes adotadas pela administração pública, especialmente na Normativa nº XXXX, deste Órgão.

A planificação dos trabalhos de auditoria pautou-se, ainda, nos seguintes fatores:

- a) Reavaliação dos controles internos realizada ao longo do exercício de (XXX);
- b) Matriz de riscos e controles elaborada pela Controladoria para cada setor a ser auditado;
- c) Impacto dos registros na Prestação de Contas Anual do Órgão Central do Sistema de Controle Interno - OCSCI ou a Unidade de Controle Interno - UCI nos Relatórios de Gestão Fiscal.

Com base no exposto e, considerando a relevância dos riscos de cada área, foram selecionadas as seguintes áreas para serem alvo de auditoria em (...):

A Controladoria exercerá também o acompanhamento rotineiro dos atos e fatos da gestão do (...)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE APOIO TÉCNICO**

Ressalte-se ainda que os trabalhos a serem realizados são pautados na legislação vigente pertinente a cada matéria.

Adicionalmente, saliente-se que o Plano Anual de Auditoria Interna - PAAI não é fixo, podendo ser alterado, suprimido em parte, estendido ou ainda amplificado, em função de fatores externos ou internos, tais como: trabalhos especiais, treinamentos (cursos e congressos), e outros fatos não previstos.

4. PRIORIDADES DO PAAI PARA O EXERCÍCIO DE (XXX...)

Os trabalhos de Auditoria, a serem realizados no exercício de **(ano ou mês)**, terão como prioridades:

- a) a correta aplicação dos recursos públicos;
- b) a proteção sistemática do patrimônio do Município;
- c) a constatação de que a legislação atinente ao setor público está sendo observada pelos diversos setores do Órgão, bem como as normas internas;
- d) apresentação de sugestões de melhoria após a execução dos trabalhos de auditoria, visando a racionalização dos procedimentos e aprimoramento dos controles existentes e, em não havendo, implantá-los.

5. AÇÕES A SEREM DESENVOLVIDAS EM CADA SETOR

5.1. PLANEJAMENTO

5.1.1. Levantamentos preliminares

Levantamentos preliminares são a coleta e a guarda de informações de caráter geral destinadas a subsidiar a elaboração das demais atividades de planejamento e a realização de auditoria. O desenvolvimento das diversas etapas do planejamento requer o conhecimento e a compreensão adequada do setor que se pretende auditar, incluindo os aspectos legais, operacionais e administrativos, em especial:

- a) as atividades ou funções relacionadas, direta ou indiretamente, com o objetivo geral da auditoria;
- b) os objetivos, políticas e normas, inclusive a compatibilidade com a legislação pertinente;
- c) os procedimentos gerenciais, operacionais, administrativos e contábeis, relacionados ao objetivo geral da auditoria.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE APOIO TÉCNICO**

Os levantamentos são realizados, na sua maior parte, no setor auditado, sendo complementados por meio de pesquisas na Internet, nos sistemas do Órgão Central do Sistema de Controle Interno - OCSCI, ou UCI e em outros meios disponíveis, conforme necessário.

Os documentos e informações obtidos nesta atividade devem ser arquivados, durante a auditoria, em pasta corrente. Cópias adicionais de atos normativos obtidos nesta atividade ou no transcurso da execução da auditoria deverão, sempre que necessário, ser arquivadas em pasta permanente, de modo a mantê-la atualizada e em condições de subsidiar, a qualquer tempo, intervenções do Tribunal.

Os papéis de trabalho necessários à realização dos levantamentos deverão estar disponíveis ao ser iniciada esta atividade.

O levantamento preliminar pode ser dividido em 4 etapas, assim compreendidas: conhecimento do auditado; identificação das áreas/pontos potencialmente significantes; avaliação dos sistemas de controle interno; exame das informações obtidas nas etapas anteriores.

5.1.2. Definição do tipo e dos objetivos gerais da auditoria

O objetivo geral da auditoria deve ser explicitado pelo requerente, oportunidade em que deve justificar as razões de ordem técnica que motivaram a necessidade do trabalho. A explicitação dos motivos para a realização da auditoria permite que a equipe obtenha maior entendimento acerca do que o requerente quer ver respondido, no caso, representado pelo objetivo geral.

O estabelecimento do objetivo geral da auditoria deve considerar os seguintes aspectos: a significância do trabalho; a relevância da entidade ou programa; a possibilidade de melhoria nas relações de *accountability* ou na gestão; as mudanças de condições nas entidades ou programas; os destinatários do relatório (auditado, Legislativo, mídia, grupos de interesse ou cidadãos), podendo essa destinação considerar um ou mais dos potenciais usuários, vistos de forma conjunta ou isoladamente.

O objetivo geral da auditoria deve nortear os trabalhos necessários ao levantamento preliminar que, por sua vez, viabiliza a explicitação de um conjunto de objetivos específicos a serem alcançados pela auditoria.

5.1.3. Definição do escopo dos trabalhos

A partir do objetivo geral e com base no risco de auditoria deve ser definida a extensão dos trabalhos a serem realizados. Deve, assim, explicitar quais as áreas, controles, sistemas, atividades e práticas a serem auditados, e a extensão e profundidade dessa verificação.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE APOIO TÉCNICO**

Entende-se por extensão o período de abrangência dos testes, ou seja, as operações realizadas em dado espaço de tempo e, por profundidade, a maior ou menor extensão dos testes substantivos.

Para determinar a profundidade da auditoria, a equipe deve, inicialmente, verificar o nível de exposição a risco do objeto da auditoria e avaliar o grau de confiabilidade dos controles internos.

5.1.4. Matriz de Planejamento

A Matriz de Planejamento é uma esquematização das informações relevantes do planejamento e dos procedimentos de uma auditoria, com o propósito de orientar a equipe na fase de execução. É uma ferramenta de auditoria que torna o planejamento mais sistemático e dirigido, facilitando a comunicação de decisões sobre metodologia entre a equipe e os superiores hierárquicos e auxiliando na condução dos trabalhos de campo.

Na sua elaboração, deve ser considerada a abordagem a ser utilizada, o escopo e a extensão dos trabalhos, os riscos de auditoria e os componentes a serem verificados. Ela ainda deverá conter a explicitação formal dos procedimentos de auditoria a serem aplicados com intuito de obter evidências suficientes e adequadas que possibilitem formar opinião acerca da questão de auditoria.

A Matriz de Planejamento é um instrumento flexível e o seu conteúdo pode ser atualizado ou modificado pela equipe, à medida que o trabalho de auditoria progride. Por exemplo, a não confirmação, ao longo dos testes substantivos, das impressões iniciais quanto ao risco de auditoria poderá ensejar a revisão da Matriz de Planejamento.

A elaboração da Matriz de Planejamento é o momento oportuno para se promover: a definição de sub objetivos específicos, ou seja, desdobramentos dos objetivos específicos; a revisão dos critérios de auditoria antes definidos e, também, a definição de critérios de auditoria de caráter mais analítico; a especificação da natureza das evidências a serem coligidas; a especificação dos procedimentos para coleta e análise de evidências.

A Matriz de Planejamento deverá conter os seguintes campos:

- ✓ objetivo do trabalho (geral);
- ✓ questões de auditoria, identificadas pelo código **QA 01** (Questão de Auditoria 01) seguido da numeração correspondente e acompanhadas de sua descrição (são os objetivos específicos);
- ✓ itens de verificação (os possíveis achados);
- ✓ critérios a serem utilizados;
- ✓ informações requeridas e a respectiva fonte;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE APOIO TÉCNICO**

- ✓ procedimentos de auditoria, acompanhados, se for o caso, da base de seleção e tamanho da amostra;
- ✓ técnicas utilizadas para obtenção e tratamento das informações;
- ✓ limitações.

Os campos a seguir também compõem a Matriz e poderão ser preenchidos durante a execução dos trabalhos de campo: encarregado pelos procedimentos; período de realização do procedimento; referência ao papel de trabalho em que a realização do procedimento possa ser comprovada.

Na elaboração da Matriz de Planejamento, o primeiro passo, portanto, é a formulação das questões de auditoria. De posse dessas questões, formulam-se os possíveis achados (desvio entre o critério e a situação existente), para que, assim, possam ser obtidas as evidências que confirmem a sua ocorrência ou não. Na Matriz, esses possíveis achados serão denominados itens de verificação.

Quando corretamente preenchida, a Matriz permite fixar a importância relativa de cada trabalho e sua divisão racional entre os membros da equipe, antecipar a descoberta de problemas e, ainda, permitir o acompanhamento e a revisão dos trabalhos de auditoria, por parte do supervisor.

Cabe à equipe de auditoria manter constante atenção em relação à matriz elaborada, de forma a identificar, prontamente, eventuais omissões ou falhas, oportunidade em que deverá ser revisada.

5.1.5. Definição do cronograma dos trabalhos

O cronograma dos trabalhos corresponde à sequência em que os trabalhos serão realizados e terá por base a Matriz de Planejamento. Explícita, ainda, a quantidade de recursos humanos (homens/dia ou hora) relacionados com as atividades a serem desempenhadas. Quando não decorrer automaticamente da Matriz de Planejamento, deve contemplar, no mínimo, as seguintes etapas:

- ✓ trabalho de campo: coleta de evidências;
- ✓ tabulação, consolidação e análise das informações;
- ✓ elaboração das Matrizes (achados e responsabilização);
- ✓ elaboração do relatório.

5.1.6. Elaboração do Plano de Auditoria

O Plano de Auditoria é o produto final da etapa de planejamento da auditoria. Deverá ser apresentado por escrito, mediante relatório analítico não demasiadamente extenso, contemplando as informações geradas em cada uma das etapas descritas anteriormente.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE APOIO TÉCNICO**

O Plano de Auditoria contém, portanto, as seguintes informações:

- a) dados sobre a entidade/programa auditado, em especial os aspectos importantes de seu campo de atuação, missão e objetivos atuais;
- b) legislação e normas aplicáveis;
- c) principais sistemas de controle interno, seus pontos fortes e fracos (explicitando, em relação a estes, as causas, consequências, amplitude, impactos e propostas de melhorias pertinentes), seus pontos críticos (aqueles que merecem atenção especial quando da elaboração do programa de auditoria) e, ainda, o grau de confiança a ser depositado; objetivo geral da auditoria e seu tipo; delimitação do escopo de auditoria, abordando os riscos envolvidos;
- d) perfil necessário para os membros da equipe;
- e) estimativa de recursos para a realização da auditoria;
- f) Matriz de Planejamento, destacando-se, no texto do Plano, as Questões de Auditoria, ou seja, os objetivos específicos do trabalho;
- g) cronograma das atividades; e
- h) destinatários do relatório de auditoria.

5.2. EXECUÇÃO

5.2.1. Obtenção de evidências

A evidência vem a ser a prova, ou conjunto de provas coletadas que permite formar convicção acerca do setor auditado e, assim, subsidiar a emissão de opinião. Como tal, não deve haver nenhuma dúvida quanto à afirmação feita de que o objeto auditado mostra-se regular ou irregular, adequado ou inadequado, verdadeiro ou falso, eficiente ou ineficiente, eficaz ou ineficaz etc., conforme o caso e a opinião manifestada.

5.2.2. Requisição de documentos e informações

A requisição de documentos e informações pode ser feita verbalmente ou, quando se julgar necessário, por escrito, mediante nota de auditoria, ao responsável direto pelo setor.

No caso de não atendimento da solicitação verbal, deverá ser encaminhada nota de auditoria ao superior hierárquico daquele a quem foi requerida a informação, oportunidade em que a negativa deverá ser noticiada.

5.2.3. Guarda de documentos

A guarda dos documentos e informações das auditorias deve ser feita em dois tipos de pasta, em meio físico ou eletrônico: pastas correntes e pastas permanentes.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE APOIO TÉCNICO**

5.2.4. Matriz de Achados

A Matriz de Achados é uma forma de organização das informações correspondentes aos achados de auditoria. O desenvolvimento dos achados de auditoria consiste em levantar evidências suficientes para a emissão de juízo sobre o objeto da auditoria, por meio da comparação entre a situação observada e os critérios fixados. Associam-se aos achados suas causas e seus efeitos, culminando com a indicação das determinações ou recomendações necessárias para sanar os desvios encontrados e prevenir ocorrências indesejáveis.

5.2.5. Discussão da Matriz de Achados

Na verificação da pertinência dos achados, necessário se faz oferecer ao setor auditado a oportunidade de fazer comentários ou de dar explicações sobre os achados, de modo a esclarecer circunstâncias e fatores que contribuíram para sua ocorrência.

A discussão da Matriz de Achados consiste em processo de revisão da auditoria, onde serão colhidos esclarecimentos prévios que poderão, ou não, alterar o posicionamento final da equipe de auditoria.

5.2.6. Registro das Boas Práticas

São consideradas boas práticas aquelas identificadas no âmbito do objeto da avaliação ou fora dele, que possam ser aplicadas integralmente ou com adaptações para melhorar o desempenho do sistema de controle interno, do programa, da atividade ou do setor sob avaliação.

Não se trata de casos que simplesmente atendam o padrão esperado, previsível, normal, mas de abordagens que possam agregar valor. Que, comparativamente com o objeto da avaliação, tenham apresentado melhor desempenho e que possam servir de padrão para melhorá-lo, considerando sempre os aspectos da legalidade e os critérios aceitáveis de desempenho.

5.2.7. Matriz de Responsabilização

O objetivo da Matriz de Responsabilização é evidenciar a responsabilização daquele que deu causa à irregularidade identificada na auditoria e seus efeitos, bem como fundamentar a proposta de sanção ou sua não aplicação.

A Matriz de Responsabilização deve ser preenchida sempre que houver achados que se constituam em irregularidades. Deverão constar na Matriz apenas os nomes daqueles cuja conduta tenha nexos de causalidade com o fato, independentemente da culpabilidade.

5.2.8. Relatório de Auditoria

5.2.8.1 Conceito



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE APOIO TÉCNICO**

Exposição detalhada de fatos e circunstâncias observados em auditoria. Deve conter, necessariamente, introdução, resultados da auditoria, conclusão e proposições.

A sua elaboração terá por base o conteúdo da Matriz de Achados e, quando houver, da Matriz de Responsabilização.

5.2.8.2 Estrutura do relatório

APRESENTAÇÃO

Área auditada, Período da auditoria, Critérios da auditoria, responsáveis pela área auditada e Equipe da Controladoria ou UCI .

1. INTRODUÇÃO
 2. AVALIAÇÃO GERAL E BOAS PRÁTICAS
 3. DESCRIÇÃO DAS NÃO-CONFORMIDADES
 4. CONCLUSÃO
- OUTROS TÓPICOS
ANEXOS

6. CONSIDERAÇÕES GERAIS

O PAAI é um plano de ação elaborado com base nos riscos aferidos de acordo com o sistema utilizado por este órgão.

É imperativo registrar que, ao longo do exercício (ANO OU MÊS), a Controladoria deverá desenvolver atividades de caráter extraordinário e específico, como:

- a) Elaboração de proposta de criação do tipo de processo “Relatório de Auditoria Interna”.
- b) Revisão dos procedimentos aplicáveis na elaboração dos Relatórios de Auditoria, com a sugestão da fixação de prazos para adequação, pelas unidades auditadas, das impropriedades e adoção das recomendações identificadas nas análises.
- c) Acompanhamento da conclusão das Ordens de serviço do Processo Eletrônico e revisão dos fluxogramas dos processos.
- d) Implantação do Manual de Auditoria Interna do (...), a fim de padronizar os métodos, técnicas e procedimentos utilizados na realização dos trabalhos de auditoria.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE APOIO TÉCNICO**

Ressalte-se ainda que, assim como o PAAI, o cronograma de execução dos trabalhos não é um instrumento de trabalho fixo, podendo ser alterado, suprimido em parte, estendido ou ainda amplificado, em função de fatores externos ou internos, tais como: trabalhos especiais, treinamentos (cursos e congressos) e demais fatos não previstos.

7. CRONOGRAMA

A seguir, apresenta-se o cronograma do período dos trabalhos programados para o 1º e 2º semestres de 20XX

AÇÕES	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN

AÇÕES	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ

....., ... de de 20XX

Auditor Interno

Controlador



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE APOIO TÉCNICO

CRONOGRAMA DOS TRABALHOS

Nº	AÇÃO	CRONOGRAMA		LOCAL	PERÍODO DE EXECUÇÃO
		INÍCIO	FIM		DIAS ÚTEIS
1	Planejamento				
	1.1. Levantamentos preliminares				
	1.2. Definição do tipo e dos objetivos gerais da auditoria				
	1.3. Delimitação do escopo dos trabalhos				
	1.4. Elaboração da Matriz de Planejamento				
	1.5. Definição do Cronograma dos trabalhos				
2	1.6. Elaboração do Plano de Auditoria				
	Execução				
	2.1. Obtenção de evidências				
	2.2. Requisição de documentos e informações				
	2.3. Guarda de documentos				
	2.4. Elaboração da Matriz de Achados				
	2.5. Discussão da Matriz de Achados				
	2.6. Registro de Boas Práticas				
2.7. Elaboração da Matriz de Responsabilização					
2.8. Elaboração do Relatório de Auditoria					

Data da Elaboração: Elaborado por: Supervisão:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE APOIO TÉCNICO

Modelo 02 - MATRIZ DE PLANEJAMENTO

SETOR:

Objetivo do Trabalho: Verificar os ...

Questão de Auditoria: As atividades realizadas pela ...

Ref.	Itens de Verificação	Critério	Informações Requeridas	Fonte	Procedimentos	Técnica	Limitações	Encarregado	Dias úteis	Referência

Data de Elaboração:

Elaborado por:

Supervisão:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE APOIO TÉCNICO**

Modelo 03 - MATRIZ DE ACHADOS

SETOR:

Objetivo do Trabalho: Verificar os ...

Questão de Auditoria: As atividades realizadas pela ... estão de acordo com as exigências da legislação pertinente?

Ref.	Achados de Auditoria	Critério	Análises e Evidências	Causas	Efeitos	Proposições	Benefícios Esperados	Referência

Data de Elaboração:

Elaborado por:

Supervisão:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE APOIO TÉCNICO**

Modelo 04 - Questionário de Avaliação do Ambiente de Controle:

Com colunas para avaliações da natureza do **risco operacional/informação/conformidade e/ou por critérios de materialidade/relevância/desempenho/criticidade**, bem como do impacto daquela atividade (baixo/médio/alto) nos resultados da organização (modelo conhecido também como matriz de risco).

Atividade	Sim	Não	Natureza do Risco*	Impacto
1. As Pessoas se sentem controladas?			(*) <i>ver item a seguir.</i>	
2.As delegações de autoridade estão acompanhadas de claras definições de responsabilidade?				
3.Existem procedimentos e/ou instruções de trabalho padronizado?				
4.Há planejamento para o treinamento?				
5.Se positivos, esses planos atendem às expectativas e necessidades do trabalho e dos servidores de cada Unidade?				
6. Existe código formalizado de ética/conduta?				
7.Se o funcionário agir em desrespeito ao código de conduta, são tomadas medidas disciplinares e/ou punitivas?				



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE APOIO TÉCNICO

8.Há mecanismos de participação dos servidores na elaboração das regras de conduta?				
9.Existe adequada segregação de funções nas Unidades da organização?				
10.Existe um ambiente de comunicação adequado e eficiente?				



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE APOIO TÉCNICO

Modelo 05 - Questionário de Avaliação e Gerenciamento dos Riscos:

Atividade	Sim	Não	Natureza do Risco	Impacto
1.Os objetivos e metas da organização se encontram formalizados?				
2.Foram identificados os processos mais críticos?				
3.Foram levantados e diagnosticados os pontos de falha dos processos?				
4.Foram estimadas as probabilidades de ocorrência e/ou impactos dos riscos?				
5.Existem ativos com risco potencial?				
6.Existem históricos de perdas/fraudes internas?				
7.Em caso positivo, houve instauração de sindicância e/ou ressarcimento?				
8.Há controles adequados em áreas críticas como estoques/compras/numerário?				
9.São feitas contagens físicas de estoques?				
10.As atividades de guarda, estoque e inventário são regulamentadas ou normatizadas na Unidade?				



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE APOIO TÉCNICO

11.Existem riscos de incêndio, desgaste, obsolescência, perdas previstos e monitorados?				
12.Existem processos que podem ser melhorados e/ou priorizados?				



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE APOIO TÉCNICO**

Modelo 06 - Questionário de Avaliação das Atividades de Controle:

Atividade	Sim	Não	Natureza do Risco	Impacto
1.Existem normas internas de procedimentos/processos de trabalho explicitamente definidos?				
2. Essas normas são de conhecimento dos servidores?				
3.As funções/atividades estão adequadamente segregadas nas Unidades?				
4. As compras de mercadorias são centralizadas?				
5. Existe uma cultura de planejamento junto às áreas requisitantes de forma a otimizar a programação das aquisições?				
6. As delegações de autoridade estão acompanhadas de claras definições de responsabilidade?				
7.O sistema de processamento de informações é seguro e confiável?				
8.Existem normas/orientações escritas para realização de contratações, subordinadas aos ditames legais?				
9.Existe revisão independente nos processos de pagamento/autorizações de despesa/emissão de empenhos?				



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE APOIO TÉCNICO**

10. Foram identificados casos de desvio/fraude/suborno/corrupção?				
11. Em caso positivo, foram tomadas atitudes punitivas e/ou instauração de sindicância e/ou medidas disciplinares?				
12. São estabelecidos critérios técnicos (lei de Licitações) para aquisição de equipamentos e bens de capital?				
13. A Entidade apresenta planejamento gerencial com estabelecimento de metas e/ou diretrizes?				
14. A administração propôs o estabelecimento de padrões de desempenho/atuação/aferição da qualidade dos serviços prestados?				
15. A unidade têm Auditoria Interna (ou órgão específico)?				
16. Existem procedimentos de segurança para acesso de informações e utilização de aplicativos de conformidade?				
17. Existe um centro de custos e/ou responsabilidade para levantamento de dados/avaliação de custos e dos resultados dos programas/serviços e/ou bens oferecidos pela administração?				



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
COORDENADORIA DE APOIO TÉCNICO**

Atividades de Controle - São aquelas atividades que, quando executadas dentro do seu tempo e de maneira adequada, permitem a **minimização e gestão dos riscos**. Constituem-se em atividades de **prevenção** ou de **deteção**. Citam-se as seguintes como principais:

✓ **Alçadas (prevenção):** estabelecimento de **valor máximo** para um funcionário aprovar valores ou assumir posições em nome da entidade - limites de alçadas operacionais/estabelecimento de tetos de valores para tomada de decisões gerenciais;

✓ **Autorizações (prevenção):** aprovação de uma atividade ou operação por uma supervisão/chefia/gerência para que seja efetivada. A aprovação pode ser mecânica ou eletrônica. Implica validação da transação e assegura que ela está em conformidade com as políticas, procedimentos e legislação. O uso de senhas/autorização de acesso físico/criptografia/certificação digital/assinatura digital/autenticação e outros mecanismos de segurança lógica é imprescindível.

A **confirmação da veracidade** dos atos e fatos inseridos em sistemas informatizados à vista dos devidos suportes documentais realiza-se por meio dos mecanismos de certificação/validação de “*conformidade*” ou “*consistência documental*”.

✓ **Conciliação (deteção):** é a confrontação da mesma informação com dados vindos de bases diferentes, adotando-se as medidas corretivas, quando necessário;

✓ **Revisões de desempenho (deteção):** acompanhamento de uma atividade/processo para avaliação de sua adequação e/ou desempenho, em relação às metas/objetivos pré-estabelecidos e aos *benchmarks* (*referência/padrões/custo-padrão/custo meta etc.*), de forma a antecipar mudanças que possam afetar negativamente a Entidade.

✓ **Segurança física (prevenção e deteção):** incluem-se nela controle sobre os processos de inventário/proteção de ativos/controle de acessos/controles de entrada e saída de funcionários/senhas para acesso aos sistemas informatizados/recursos de criptografia etc;

✓ **Segregação de funções (prevenção):** essencial para a efetividade dos controles internos e, via de regra, a atividade de **maior risco** numa organização. Separar adequadamente entre os funcionários as atividades de: contabilidade e conciliação, informação e autorização, custódia e inventário, contratação e pagamento, administração de recursos próprios e de terceiros, normalização e fiscalização;

✓ **Sistemas Informatizados (prevenção e deteção):** organização e manutenção de arquivos de segurança – *back ups*, arquivos de *log* do sistema, plano de contingência para falhas ou quebra de segurança – invasão de *hackers*, sistema de validação de informações com registros armazenados em banco de dados etc.;

✓ **Normatização interna (prevenção):** definição das regras internas/funcionamento/fluxos operacionais/funções/ responsabilidades e níveis de autoridade e alçadas/manuais de treinamento/instruções técnicas e procedimentos de trabalho.

REFERÊNCIAS:

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, 1988. Disponível em: < www.planalto.gov.br >. Acesso em: abril de 2021.

BRASIL. Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 20 jun. 2020.

BRASIL. Lei nº 14.133/2021 – Lei de licitações e Contratos Administrativos - http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm

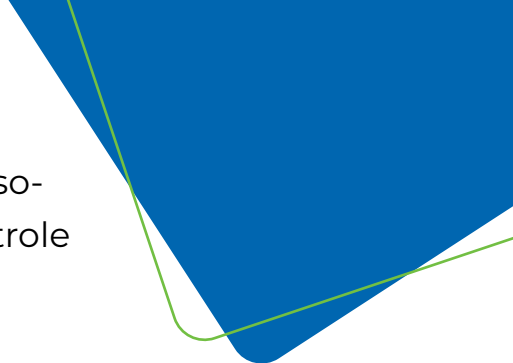
Guia Prático de Controle Interno na Administração Pública - 2016 (Escola de Contas do Estado do Amazonas - Apoio: ATRICON e AMPCON)).

UNIAO. Tribunal de Contas. Cartilha Governança. Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/comunidades/governanca/>. Acesso em 05 agosto. 2021.
UNIAO.

Manual Básico de Sistema de Controle Interno Municipal / Tribunal de Contas dos Municípios do Estado Ceará: TCM/CE, 2017.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria Federal de Controle Interno (SFC). Manual do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. Anexo à Instrução Normativa nº 01, de 6 de abril de 2001.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION (COSO), (Org.). Internal Control: integrated framework. United States of America: COSO, 1992. (Executive Summary).



CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE (CFC). Resolução CFC N°. 1.135/2008. Aprova a NBC T 16.8 - Controle Interno.

*COSO – Committe Of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (Org.). **Internal Control – Integrated Framework**. Executive Summary. United States of America: COSO, 1992.*

Institute of Internal Auditors (IIA). Normas internacionais para a prática profissional da auditoria interna, Rev. out. 2012. Tradução IIA Brasil.

INTOSAI. GOV 9100 Guidelines for Internal Controls Standards for the Public Sector. 2004.

Manual do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. Anexo à instrução normativa n° 01, de 6 de abril de 2001

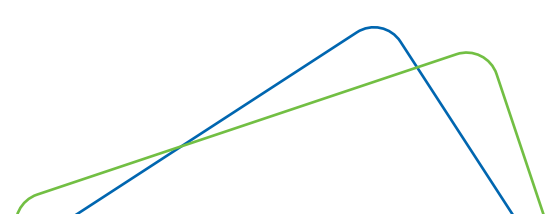
U. S. GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE (GAO). GAO - 01-1008G

Ferramenta de Gestão e Avaliação de controle Interno. Government Accountability Office. 2001.

ATRICON. ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL. Resolução ATRICON n°. 04/2014 - 05/2015, Controle Interno dos Jurisdicionados.

Castro, R. P. A. (2007). Sistema de Controle Interno: uma perspectiva do modelo de gestão pública gerencial. 1ª ed. Belo Horizonte: Fórum.

Tribunal de Contas da União (2009). Critérios Gerais de Controle Interno na Administração Pública - Um estudo dos modelos e das normas disciplinadoras em diversos países.





TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO TOCANTINS

BOAS PRÁTICAS DE CONTROLE INTERNO



AV. JOAQUIM TEOTÔNIO SEGURADO, 102 NORTE, CJ. 01, LTS 1 E 2.
PLANO DIRETOR NORTE CEP: 77.006-002 - CAIXA POSTAL 06

FONE: (63) 3232-5800