



TRIBUNAL DE CONTAS
Estado de Mato Grosso do Sul

MANUAL DE AUDITORIA DE CONFORMIDADE



1ª Edição - 2017

Corpo Deliberativo

Conselheiro Waldir Neves Barbosa - Presidente
Conselheiro Ronaldo Chadid - Vice-Presidente
Conselheiro Iran Coelho das Neves - Corregedor-Geral
Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo - Ouvidor
Conselheiro Jerson Domingos
Márcio Campos Monteiro
Flávio Esgaib Kayatt

Auditoria

Patrícia Sarmiento dos Santos – Coordenadora da Auditoria
Leandro Lobo Ribeiro Pimentel – Subcoordenador da Auditoria
Célio Lima de Oliveira

Ministério Público de Contas

João Antônio de Oliveira Martins Júnior – Procurador-Geral de Contas
José Aêdo Camilo – Procurador-Geral Adjunto de Contas

Diretoria Geral

Eduardo dos Santos Dionizio – Diretor-Geral

Diretoria de Administração Interna

Parajara Moraes Alves Junior – Diretor

Diretoria de Gestão e Modernização

Douglas Avedikian – Diretor

PRODUÇÃO DE CONTEÚDO TÉCNICO

Supervisão

Valéria Saes Cominale Lins
Auditora Estadual de Controle Externo

Coordenação e Gestão do Projeto

Haroldo Oliveira de Souza
Auditor Estadual de Controle Externo

Equipe de Elaboração

Ana Carolina Medici Lemos
Auditora Estadual de Controle Externo

Cesar Augusto Feijão de Moraes
Auditor Estadual de Controle Externo

Daniela Martins
Auditora Estadual de Controle Externo

Eloísa Jeronymo de Oliveira
Auditora Estadual de Controle Externo

Felipe Cavassan Nogueira
Auditor Estadual de Controle Externo

Geanlucas Julio de Freitas
Auditor Estadual de Controle Externo

Janaina Viana Adami
Auditora Estadual de Controle Externo

Sandelmo Albuquerque
Auditor Estadual de Controle Externo

APRESENTAÇÃO

O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul (TCE-MS), por meio da Diretoria de Gestão e Modernização, apresenta o Manual de Auditoria de Conformidade. Trata-se de um normativo que visa conduzir as Auditorias de Conformidade realizadas nesta Corte de Contas.

O normativo foi desenvolvido por equipe multidisciplinar composta por Auditores Estaduais de Controle Externo e integralmente baseado nas Normas Internacionais de Auditoria das Entidades de Fiscalização Superiores (ISSAI), nas Normas Brasileiras de Auditoria no Setor Público (NBASP) níveis 1 e 2, nas Normas de Auditoria Governamental (NAG), nas Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (NAT), orientações da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON), concebidas por meio do Programa de Qualidade e Agilidade dos Tribunais de Contas (QATC) e, também, nas experiências de sucesso de outros Tribunais de Contas do país.

O Manual foi concebido no intuito de descrever os procedimentos previstos nas Normas de Auditoria Governamental do TCE-MS, apresentando um fluxo de atividades a serem adotadas para a realização das Auditorias de Conformidade.

O principal objetivo do Manual é uniformizar os procedimentos realizados nas Auditorias de Conformidade, fazendo com que sua realização seja uma atividade clara e sistêmica para os servidores do Tribunal. Assim, procurou-se estabelecer e normatizar a sequência de tarefas necessárias para realizar o planejamento, a execução e a elaboração do relatório, bem como definir os modelos de papéis de trabalho necessários para a adequada documentação da Auditoria, buscando não comprometer a integridade, independência, objetividade, imparcialidade e julgamento profissional, atributos inerentes à pessoa do auditor.

A uniformização dos procedimentos permitirá o controle de qualidade dos trabalhos, melhorando os resultados obtidos com as auditorias. Dessa forma, os Conselheiros deste Tribunal contarão com um subsídio de maior qualidade para as suas decisões.

As Normas de Auditoria de Conformidade do TCE-MS promoverão a transparência ao fornecer relatórios confiáveis sobre a utilização dos recursos públicos e a gestão exercida conforme exigidos pelas normas. Contribuirão, ainda, para promover a *accountability* ao reportar desvios e violações a normas, de modo que ações corretivas possam ser tomadas e os responsáveis possam ser responsabilizados por suas ações; e promover a boa governança tanto ao identificar fragilidade e desvios de leis e regulamentos como ao avaliar a legitimidade onde há insuficiência ou inadequação de leis e regulamentos.



O presente Manual é mais um importante passo rumo ao alcance dos objetivos estratégicos e o cumprimento da missão institucional do TCE-MS. Irá contribuir para aprimorar a gestão pública, intensificar a confiabilidade da imagem do TCE-MS perante toda a sociedade, além de auxiliar no combate à corrupção, aos desvios e à ineficácia na aplicação dos recursos públicos.

GLOSSÁRIO

ACCOUNTABILITY: obrigação que têm as pessoas ou entidades, às quais foram confiados recursos públicos, de prestar contas, responder por uma responsabilidade assumida e informar a quem lhes delegou essa responsabilidade. (NAG 1101)

ACHADO ou ACHADO DE AUDITORIA: qualquer fato significativo, digno de relato pelo auditor, constituído de quatro atributos: situação encontrada, critério, causa e efeito. Decorre da divergência entre a comparação da situação encontrada com um critério e deve ser devidamente comprovado por evidências juntadas ao relatório. O achado pode ser negativo (quando revela impropriedade ou irregularidade) ou positivo (quando aponta boas práticas de gestão).

AMOSTRAGEM: seleção de uma amostra em determinada população, de acordo com o método apropriado, e estudo dos elementos que a compõem, com vistas a emitir uma opinião sobre a população.

ASSEGURAÇÃO: grau de confiança das informações fornecidas pela equipe de fiscalização ou por outra parte envolvida no processo de auditoria.

ASSEGURAÇÃO RAZOÁVEL: na opinião da equipe de fiscalização, o objeto auditado está ou não em conformidade, em todos os aspectos relevantes, com os critérios estabelecidos. (NBASP, nível 2, ISSAI 400, item 41)

ASSEGURAÇÃO LIMITADA: nada foi levado ao conhecimento da equipe de fiscalização para concluir que o objeto auditado não está em conformidade com os critérios estabelecidos. (NBASP, nível 2, ISSAI 400, item 41)

AUDITORIA PARA LEVANTAMENTO: utilizada para auxiliar na tomada de decisão institucional, a fim de facilitar a passagem do planejamento estratégico ao plano operacional, identificando-se os possíveis objetos de fiscalização que permitam encontrar as áreas com alta materialidade, vulnerabilidade e risco, além de representarem possibilidade de melhoria da Administração Pública. Será utilizada, também, quando não existirem informações suficientes que permitam o alcance dos objetivos definidos pelo TCE-MS, para um trabalho específico. (art. 178, inciso I, RI-TCE-MS)

AUDITORIA¹: é o instrumento de fiscalização utilizado pelo TCE-MS para:

¹ Art. 28, LC 160.

- I. avaliar o desempenho dos órgãos e entidades jurisdicionados, assim como dos programas, projetos, sistemas e atividades governamentais, quanto aos seus aspectos de economicidade, eficiência e eficácia;
- II. examinar a legalidade e legitimidade dos atos de gestão dos responsáveis sujeitos ao seu controle, quanto aos aspectos contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial;
- III. subsidiar a apreciação dos atos sujeitos a registro.

BENCHMARKS²: é um processo para visualização das melhores práticas dos setores considerados excelentes (*benchmarks*) em certos aspectos, comparar as mesmas práticas vigentes na entidade focalizada, avaliar a situação e identificar as oportunidades de mudanças dentro da organização. A meta é definir objetivos e padrões de referência e legitimá-los por meio de comparações externas.

BRAINSTORMING³: é uma técnica utilizada para gerar soluções criativas para determinado problema. Consiste em uma reunião onde os participantes são estimulados a propor o maior número de sugestões quanto possível, sem qualquer crítica ou censura, com o objetivo de encontrar a solução mais adequada a cada caso.

CÓDIGO DE ÉTICA DOS SERVIDORES DO TCE-MS: Resolução Normativa nº 73, de 16 de maio de 2012, consolidado pela Resolução Normativa nº 70, de 11 de abril de 2018.

CONTROLES INTERNOS ADMINISTRATIVOS⁴: atividades e procedimentos de controle incidentes sobre os processos de trabalho da organização com o objetivo de diminuir os riscos e alcançar os objetivos da entidade, presentes em todos os níveis e em todas as funções e executados por todo o corpo funcional da organização.

COORDENADOR: chefe da equipe de fiscalização.

ESCOPO: declaração clara do foco, da extensão e dos limites da auditoria em termos da conformidade do objeto com os critérios. (NBASP, nível 2, ISSAI 400, item 50)

ESCOPO AMPLO: técnica que tem por objetivo conhecer a organização e o funcionamento das áreas que poderão ser fiscalizadas, identificar objetos e instrumentos de fiscalização.

² CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. 7 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

³ CHIAVENATO, Idalberto. **Administração nos novos tempos**. 2 ed. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

⁴ Anexo Único da Resolução Atricon nº 5/2014, item 14b.

ESCOPO RESTRITO: técnica que tem por finalidade o aprofundamento acerca da viabilidade da realização de determinada fiscalização, examinando se o objeto é auditável, sob o aspecto da oportunidade.

FATO SIGNIFICATIVO: acontecimento capaz de influenciar a tomada de decisão.

IMPEDIMENTO⁵: é a impossibilidade do servidor ou autoridade atuar em processo administrativo, caso exista uma das seguintes condições:

- I. esteja litigando judicial ou administrativamente com o interessado ou respectivo cônjuge ou companheiro;
- II. tenha interesse direto ou indireto na matéria;
- III. tenha participado ou venha a participar como perito, testemunha ou representante, ou se tais situações ocorrerem quanto ao cônjuge, companheiro ou parente e afins até o terceiro grau.

INVENTÁRIO DE RISCOS: papel de trabalho, elaborado na fase de planejamento, que relaciona as principais atividades que compõem as ações conexas com o objeto a ser fiscalizado, com vistas a identificar os riscos da atividade e os seus controles.

MATERIALIDADE: critério de avaliação de elementos quantitativos, representativos em determinado contexto, pertinentes ao objeto da auditoria governamental ou que se tenha deles provável influência nos resultados das auditorias. (NAG 1116)

MATRIZ DE ACHADOS: papel de trabalho, elaborado na fase de execução, que auxilia na organização das informações correspondentes aos achados de auditoria, guardando pertinência com que foi definido na Matriz de Planejamento.

MATRIZ DE PLANEJAMENTO: papel de trabalho, elaborado na fase de planejamento, que serve como guia e meio de controle da execução dos procedimentos planejados. Visa a documentar e sistematizar os trabalhos, detalhando o que for necessário ao entendimento dos pontos de controle e procedimentos que serão aplicados para o atingimento dos objetivos das fiscalizações.

MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO: papel de trabalho, elaborado na fase de execução, que relaciona os responsáveis e o seu grau de responsabilidade em cada um dos achados constantes da Matriz de Achados.

⁵ Lei Federal nº 9.784/1999.

PAINEL DE REFERÊNCIA⁶: reunião de pessoas reconhecidas e experientes em determinada área para debater e opinar sobre a matéria exposta. Em Auditoria, os objetivos gerais do painel de referência são: contribuir para a garantia de qualidade (ISSAI 3000, p. 55), para a análise e interpretação de dados (ISSAI 3000, p. 101) e para fortalecer o processo de *accountability* de desempenho (TCU, 2010).

PONTO DE CONTROLE: situação, tarefa, ponto, procedimento ou processo considerado crítico pelo auditor. Sua verificação e validação são de fundamental importância para o atingimento dos objetivos da fiscalização.

PORTAL DO JURISDICIONADO E-CONTAS: portal de integração das ferramentas eletrônicas disponíveis no âmbito do TCE-MS.

PROJETO DE AUDITORIA: roteiro detalhado de ação, realizado pela equipe de fiscalização e voltado para orientar e controlar a execução dos procedimentos da fiscalização. É a explicitação formal dos procedimentos de verificação a serem aplicados a determinados elementos, com a finalidade de obterem-se informações apropriadas (evidências suficientes e adequadas) que possibilitem a formação de opinião.

RISCO DE AUDITORIA: é o risco que o relatório de auditoria, ou mais especificamente a conclusão ou opinião do auditor, possa ser inadequado às circunstâncias da auditoria. (NBASP, nível 2, ISSA 400, item 46)

RISCO DE CONTROLE: é a possibilidade de erro acontecer, mas não ser detectado pelos controles existentes, em face das limitações desses controles, materializado pela ineficácia ou ineficiência do Controle Interno existente.

RISCO DE DETECÇÃO: é a possibilidade de o erro acontecer, mas não ser detectado pelo auditor.

RISCO INERENTE: é a possibilidade de o erro acontecer pela própria natureza da atividade.

SISTEMA DE CONTROLE INTERNO⁷: 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.

⁶ Portaria-Segecex nº 15/2013 – TCU.

⁷ Anexo Único da Resolução Atricon nº 5/2014, item 14a.

SUBQUESTÕES: questão que corresponde a uma divisão de outra questão mais abrangente ou que está dependente de outra.

SUPERVISOR DE FISCALIZAÇÃO: auditor experiente no direcionamento dos trabalhos, na motivação da equipe, no fornecimento das instruções adequadas, de forma que o processo de avaliação seja contínuo, que os problemas sejam detectados e analisados com antecedência e a comunicação seja imediata.

SUSPEIÇÃO⁸: característica da autoridade ou servidor que tenha amizade íntima ou inimizade notória com algum dos interessados no processo ou com os respectivos cônjuges, companheiros, parentes e afins até o terceiro grau.

UNIDADE DE CONTROLE INTERNO⁹: é um órgão ou setor integrante dos Poderes que deve ser independente da gerência e que se reportará diretamente à autoridade máxima da organização, responsável pela coordenação, orientação e avaliação do Sistema de Controle Interno da entidade.

VISÃO GERAL DO OBJETO: papel de trabalho elaborado na fase de planejamento, que objetiva o conhecimento e a compreensão do objeto a ser fiscalizado e do ambiente organizacional em que está inserido. Integrará o Projeto de Auditoria.

⁸ Lei Federal nº 9.784/1999.

⁹ Anexo Único da Resolução Atricon nº 5/2014, item 14d.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ATRICON: Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil.

EFS: Entidades Fiscalizadoras Superiores.

INTOSAI: *International Organization of Supreme Audit Institutions* (Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores).

ISSAI: *International Standards of Supreme Audit Institutions* (Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores).

LC 160: Lei Complementar nº 160, de 2 de janeiro de 2012, que dispõe sobre o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências.

NAG: Normas de Auditoria Governamental.

NAG-TCE-MS: Normas de Auditoria Governamental do Tribunal de Contas do Mato Grosso do Sul.

NAT: Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União.

NBASP: Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público nível 1 e nível 2.

QATC: Programa de Qualidade e Agilidade dos Tribunais de Contas.

NBC TA 200: Normas Brasileiras de Contabilidade - Técnicas de Auditoria - Objetivos Gerais do Auditor Independente e a Condução da Auditoria em Conformidade com as Normas de Auditoria.

NBC TA 240: Normas Brasileiras de Contabilidade – Técnicas de Auditoria – Responsabilidade do Auditor em Relação à Fraude.

RI: Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, aprovado pela Resolução Normativa nº 76, de 11 de dezembro de 2013.

TCE-MS: Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul.

TCU: Tribunal de Contas da União.

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO.....	17
1.1.	Disposições Gerais	17
2.	DO LEVANTAMENTO DE INFORMAÇÕES	20
2.1.	Conceitos Preliminares.....	20
2.2.	Auditoria para Levantamento de Escopo Amplo	20
2.3.	Auditoria para Levantamento de Escopo Restrito	23
3.	DO PLANEJAMENTO DAS AUDITORIAS.....	24
3.1.	Planejamento dos trabalhos da Auditoria de Conformidade	24
3.2.	Indicação do Pessoal	25
3.3.	Cronograma e Orçamento	30
3.4.	Projeto de Auditoria.....	29
3.5.	Visão Geral do Objeto	31
3.6.	Avaliação de Controles Internos	35
3.7.	Gestão do Risco	37
3.8.	Análise SWOT combinada com o Diagrama de Verificação de Risco	39
3.9.	Mapeamento de processos com Elaboração do Inventário de Riscos.....	41
3.10.	Risco de Fraude	42
3.11.	Identificação das Necessidades Adicionais de Pessoal	44
3.12.	Do Objetivo e Escopo da Auditoria de Conformidade	45
3.13.	Questões de Auditoria	48
3.14.	Especificação dos Critérios de Auditoria	51
3.15.	Metodologia.....	52
3.16.	Matriz de Planejamento	54
3.17.	Providências Administrativas	57
3.18.	Comunicação da Auditoria de Conformidade ao Jurisdicionado	57
4.	DA EXECUÇÃO DAS AUDITORIAS	61

4.1.	Disposições Gerais	61
4.2.	Reunião de Apresentação	61
4.3.	Solicitação de Documentos e Informações.....	62
4.4.	Obtenção de Evidências	62
4.5.	Achados de Auditoria	63
4.6.	Procedimentos.....	64
4.7.	Testes de Auditoria	68
4.8.	Matriz de Achados	69
4.9.	Identificação da Cadeia de Responsabilidade.....	69
4.10.	Matriz de Responsabilização	70
4.11.	Papéis de Trabalho	72
4.12.	Conteúdo dos Papéis de Trabalho	73
4.13.	Cuidados na Preparação	73
4.14.	Os papéis de trabalhos podem ser classificados como:	74
4.15.	Destinação dos Papéis de Trabalho	74
4.16.	Reunião de Encerramento.....	76
5.	DO RELATÓRIO DAS AUDITORIAS	78
5.1.	Disposições gerais	78
5.2.	Estrutura e Conteúdo do Relatório de Auditoria	78
5.3.	Capa	80
5.4.	Folha de Rosto	80
5.5.	Resumo	80
5.6.	Sumário	80
5.7.	Introdução	81
5.8.	Achados de Auditoria	82
5.9.	Conclusão	83
5.10.	Proposta de Encaminhamento	84
5.11.	Apêndices e Anexos.....	84

5.12. Documentos Obrigatórios	85
5.13. Disposições finais	86
6. SUPERVISÃO E REVISÃO DOS TRABALHOS	88
6.1. Disposições Gerais	88

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – Fluxo de Trabalho: Realização de Auditoria.....	19
FIGURA 2 – Fluxo de Trabalho: Planejamento das Auditorias.....	26
FIGURA 3 – Fluxo de Trabalho: Indicação de Pessoal.	28
FIGURA 4 – Fluxo de trabalho: Elaboração do Projeto de Auditoria.	30
FIGURA 5 – Fluxo de Trabalho: Preparação do Orçamento e Cronograma.	32
FIGURA 6 – Matriz de Riscos.	38
FIGURA 7 – Fluxo de Trabalho: Construção da Visão Geral do Objeto.	44
FIGURA 8 – Fluxo de Trabalho: Identificação das Necessidades Adicionais de Pessoal.....	47
FIGURA 9 – Modelo para Questão de Auditoria.....	49
FIGURA 10 – Roteiro para Formulação das Questões de Auditoria.....	51
FIGURA 11 – Fluxo de Trabalho: Elaboração da Matriz de Planejamento.	56
FIGURA 12 – Fluxo de Trabalho: Solicitação de Recursos Materiais, Financeiros e para Abertura de Processo.	58
FIGURA 13 – Fluxo de Trabalho: Comunicação da Auditoria.....	60
FIGURA 14 – Roteiro para a formulação dos Achados de Auditoria.	64
FIGURA 15 – Exemplo de Conciliação.	66
FIGURA 16 – Fluxo de Trabalho: Execução da Auditoria.....	77
FIGURA 17 – Modelo de Sumário do Relatório.	80
FIGURA 18 – Fluxo de Trabalho: Elaboração de Relatório.	87

ANEXOS

ANEXO I COMUNICAÇÃO DE AUDITORIA.....	90
ANEXO II TERMO DE IMPEDIMENTO/SUSPEIÇÃO	91
ANEXO III SOLICITAÇÃO DE PESSOAL.....	92
ANEXO IV PORTARIA DE DESIGNAÇÃO DE EQUIPE.....	93
ANEXO V SOLICITAÇÃO DE VEÍCULOS	94
ANEXO VI SOLICITAÇÃO DE DIÁRIAS.....	95
ANEXO VII SOLICITAÇÃO DE ABERTURA DE PROCESSO	96
ANEXO VIII OFÍCIO DE COMUNICAÇÃO DE FISCALIZAÇÃO	97
ANEXO IX OFÍCIO DE APRESENTAÇÃO	98
ANEXO X SOLICITAÇÃO DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES.....	99
ANEXO XI CRONOGRAMA DA AUDITORIA	100
ANEXO XII ORÇAMENTO	101
ANEXO XIII PROJETO DE AUDITORIA	102
ANEXO XIV MATRIZ SWOT (FOFA).....	103
ANEXO XV DIAGRAMA DE VERIFICAÇÃO DE RISCOS	104
ANEXO XVI INVENTÁRIO DE RISCOS	105
ANEXO XVII MATRIZ DE PLANEJAMENTO	106
ANEXO XVIII FORMULÁRIO DE ENTREVISTA	107
ANEXO XIX MATRIZ DE ACHADOS	108
ANEXO XX MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO.....	109
ANEXO XXI MODELO PRONTO DE MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO	110
ANEXO XXII MODELO DE RELATÓRIO	112

1. INTRODUÇÃO

1.1. Disposições Gerais

1.1.1. Auditoria de conformidade é a avaliação independente para determinar se um objeto está em conformidade com normas aplicáveis. É realizada para avaliar se atividades, transações financeiras e informações cumprem, em todos os aspectos relevantes, as normas que regem a entidade auditada¹⁰.

1.1.2. A Auditoria inicia-se¹¹:

- I. a partir da programação anual prevista no Plano de Fiscalização;
- II. por determinação do Tribunal Pleno, em qualquer caso; ou
- III. por decisão do Conselheiro Relator, nos casos em que haja a necessidade de prevenir, interromper ou mitigar possível dano ao erário.

1.1.3. A realização de Auditorias pressupõe a existência de dados, informações ou documentos, pertinentes ao objeto a ser fiscalizado.

1.1.4. Havendo informações suficientes, é possível instaurar os procedimentos para a realização da Auditoria de Conformidade.

1.1.5. Nesse caso, deve-se partir para a fase de planejamento, descrita no item [3. Do Planejamento das Auditorias](#).

1.1.6. Não havendo informações suficientes que permitam a realização da Auditoria de Conformidade, poderá ser realizada Auditoria para Levantamento, com a finalidade de obter informações. (art. 27, LC 160 e art. 178, I, RI-TCE-MS)

1.1.7. A [FIGURA 1](#) descreve o fluxo de atividades de processos de trabalho das auditorias.

1.2. As diferentes perspectivas da auditoria de conformidade

¹⁰ Normas brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP): nível dois - princípios fundamentais de auditoria do setor público

¹¹ Art. 177, RI-TCE-MS.

1.2.1. A auditoria de conformidade pode ser parte de uma auditoria combinada. (NBASP, nível 2, ISSAI 400, item 20)

1.2.2. Quando for parte de uma auditoria combinada pode estar relacionada:

- I. à Auditoria de Demonstrações Financeiras; ou
- II. à Auditoria Operacional.

1.2.3. A Auditoria de Conformidade combinada com Auditoria de Demonstrações Financeiras deverá ser realizada de acordo com as orientações constantes da ISSAI 4200.

1.2.4. Quando a Auditoria de Conformidade fizer parte de uma Auditoria Operacional, a equipe de fiscalização decidirá se o foco principal da auditoria é o desempenho ou a conformidade, e se devem aplicar ISSAI sobre a auditoria operacional, de conformidade, ou ambas.

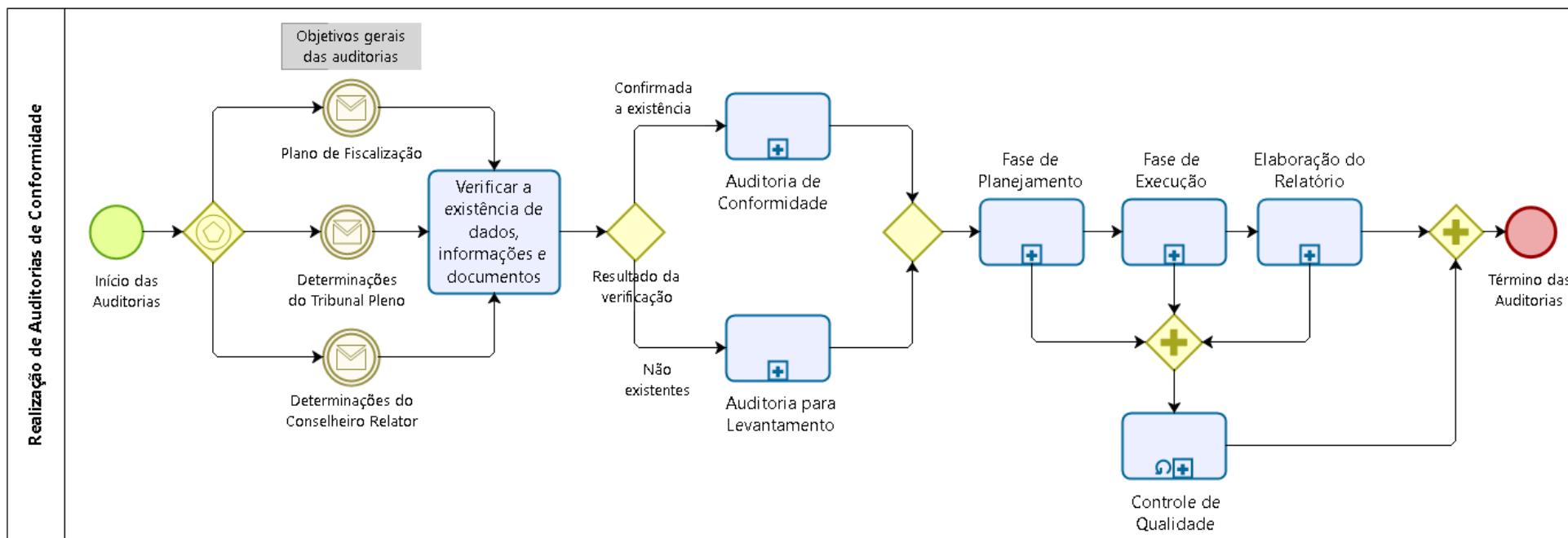


FIGURA 1 – Fluxo de Trabalho: Realização de Auditoria.

2. LEVANTAMENTO DE INFORMAÇÕES

2.1. Conceitos Preliminares

2.1.1. O levantamento de informações será realizado por meio da Auditoria para Levantamento, utilizada para auxiliar na tomada de decisão institucional do TCE-MS, a fim de facilitar a passagem do planejamento estratégico ao plano operacional, identificando-se os possíveis objetos de fiscalização que permitam encontrar as áreas com alta materialidade, vulnerabilidade e risco, além de representarem possibilidade de melhoria da Administração Pública.

2.1.2. A Auditoria para Levantamento será utilizada, também, quando não existirem informações suficientes que permitam o alcance dos objetivos definidos pelo TCE-MS para um trabalho específico.

2.1.3. O objetivo da realização da Auditoria para Levantamento é obter informações sobre:

- I. a identificação de objetos e avaliação da viabilidade da realização de fiscalizações posteriores, identificando o instrumento apropriado ao caso;
- II. a organização e o funcionamento de órgãos e entidades da administração direta e indireta, estadual e municipal, no âmbito da competência do TCE-MS;
- III. os sistemas, programas, projetos e atividades governamentais nos aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais.

2.1.4. A Auditoria para Levantamento pode servir tanto como instrumento para selecionar temas para fiscalizações futuras quanto para decidir se é viável realizar Auditorias específicas.

2.1.5. Dependendo do objetivo e do conhecimento acumulado sobre a área em exame, a Auditoria para Levantamento poderá ter escopo amplo ou restrito.

2.2. Auditoria para Levantamento de Escopo Amplo

2.2.1. A Auditoria para Levantamento de escopo amplo tem por objetivo conhecer a organização e o funcionamento das áreas que poderão ser fiscalizadas, identificar objetos e

instrumentos de fiscalização e avaliar a viabilidade da realização de fiscalizações, identificando carências de atuação do TCE-MS.

2.2.2. Além disso, explora as possibilidades das fiscalizações a partir de uma análise dos aspectos gerais aos específicos, em perspectiva plurianual, identificando-se as oportunidades de Auditorias de Conformidade ou Operacional.

2.2.3. A seleção das áreas será baseada na identificação e análise de riscos e indicadores dos problemas existentes ou potenciais.

2.2.4. Na Auditoria para Levantamento com escopo amplo são obtidas as informações sobre os planos setoriais, programas e organizações, a previsão orçamentária e execução financeira, dos sistemas de informação, da estrutura de monitoramento e avaliação, das metas, plano de programas e organizações, dos trabalhos de pesquisa e controle sobre possíveis objetos de fiscalização.

2.2.5. Na definição do escopo da Auditoria para Levantamento de escopo amplo, deve ser considerado o tempo disponível para a realização do trabalho, o número de membros da equipe e o grau de complexidade dos processos envolvidos e deve abranger:

- I. os principais objetivos, as relações externas e as definições estratégicas que compõem o nível estratégico do jurisdicionado;
- II. o detalhamento dos processos de trabalho relevantes para o escopo definido;
- III. a definição dos processos de trabalho mais abrangentes da organização, ou seja, aqueles que representam os principais objetivos do jurisdicionado.

2.2.6. O trabalho de Auditoria para Levantamento de escopo amplo consiste na construção da visão geral do jurisdicionado e no detalhamento dos seus principais processos de trabalho, e contemplará no que couber:

- I. **o panorama geral do jurisdicionado e seus direcionadores estratégicos** - missão, visão, negócio, valores, objetivos institucionais, principais resultados a serem alcançados, indicadores institucionais porventura existentes, que indiquem os benefícios das ações do jurisdicionado ou a extensão de sua atuação em termos do orçamento do respectivo ente;

- II. **organograma geral do jurisdicionado;**
- III. **normativos básicos aplicáveis** - previsão constitucional, lei de criação, regimento interno, estatuto, planejamento estratégico;
- IV. **contexto orçamentário** - com indicação do nome e do código das unidades gestoras executoras, dos programas previstos e executados, e detalhamento dos programas finalísticos em ações (projetos, atividades, operações especiais);
- V. **nome e objetivo dos principais processos de trabalho** - de forma a explicitar o que o jurisdicionado faz, no tocante aquele escopo;
- VI. **descrição dos ambientes externo e interno** - identificação dos principais fornecedores, insumos, produtos, clientes, parceiros do jurisdicionado e, se for o caso, dos órgãos que têm poder de regulação sobre a unidade. Além disso, a equipe deve levantar informações acerca das perspectivas sobre mudanças no ambiente em que o jurisdicionado opera, sobre as principais incertezas, forças e fraquezas, oportunidades e ameaças, aplicando para isso, a técnica Análise SWOT, conforme Anexo XIV.

2.2.7. Para iniciar a construção da visão geral e o detalhamento dos processos, a equipe de fiscalização poderá realizar entrevistas com os servidores, funcionários, dirigentes ou gestores responsáveis pelos setores abrangidos pelo escopo da Auditoria para Levantamento, além de quaisquer outros procedimentos pertinentes ao caso.

2.2.8. A equipe poderá utilizar, também, o Painel de Referência que consiste em uma reunião com pessoas reconhecidas e experientes em determinada área para debater e opinar sobre a matéria exposta.

2.2.9. Com base nas informações e conhecimentos adquiridos sobre o processo e sobre o jurisdicionado, a equipe apontará os riscos associados ao processo. Para tanto, identificará os eventos que possam impedir ou dificultar o alcance dos objetivos do processo bem como estimar qualitativamente suas consequências e probabilidades.

2.2.10. Uma vez que todos os processos abrangidos pelo escopo do trabalho tenham sido detalhados, a equipe identificará, considerando, principalmente, os riscos apontados para os

processos, possíveis ações de controle a serem realizadas futuramente pelo Tribunal, com vistas a mitigar ou eliminar os riscos detectados.

2.2.11. As informações obtidas nas Auditorias para Levantamento de escopo amplo servirão de subsídio para a elaboração dos planos de Controle Externo e de Diretrizes, auxiliando na tomada de decisão estratégica do TCE-MS, que avaliará a viabilidade e necessidade de futuras fiscalizações, a partir dos critérios de risco, relevância, materialidade e oportunidade.

2.2.12. A Auditoria para Levantamento não tem por finalidade constatar impropriedades ou irregularidades. Entretanto, se durante a realização dos trabalhos, tais constatações ocorrerem, o fato deve ser comunicado ao Supervisor de Fiscalização e ao Chefe de Inspeção, que avaliarão a conveniência e a oportunidade de aprofundar os exames acerca das impropriedades ou irregularidades apuradas, ou proporão a realização de outra ação de controle, com vistas a concluir a análise dos fatos identificados.

2.2.13. Os riscos identificados e sugestões de futuras ações de controle serão mantidos em documento anexo sigiloso.

2.2.14. As fases de Planejamento, Execução e Relatório da Auditoria para Levantamento de escopo amplo utilizarão os procedimentos descritos neste Manual, no que for cabível.

2.3. Auditoria para Levantamento de Escopo Restrito

2.3.1. A Auditoria para Levantamento com escopo restrito tem por finalidade o aprofundamento da viabilidade para a realização de determinada fiscalização, examinando se o objeto é auditável, sob o aspecto da oportunidade.

2.3.2. É utilizada, também, quando as informações levantadas não são suficientes para decidir sobre a realização de fiscalização específica ou para restringir o escopo do objeto, para os quais são necessárias informações mais detalhadas.

2.3.3. O estudo de viabilidade traz informações sobre os principais processos e produtos, com o objetivo de esclarecer a forma da execução das ações, examinando:

- I. a qualidade dos indicadores de desempenho já identificados, destacando-se as oportunidades de melhoria;
- II. a disponibilidade de dados e sistemas de informações, abordando sua confiabilidade e abrangência;

- III. os relatórios gerenciais existentes e as avaliações anteriores;
- IV. as limitações à execução da auditoria;
- V. a necessidade de empregar habilidades especializadas;
- VI. os possíveis prejuízos aos objetivos do controle externo, se a auditoria não for realizada.

2.3.4. O trabalho de Auditoria para Levantamento de escopo restrito consiste na construção da visão geral do objeto e no detalhamento dos seus principais processos de trabalho da entidade na qual estiver inserido.

2.3.5. A conclusão da Auditoria para Levantamento com escopo restrito evidenciará, de forma valorativa, substantiva e convincente, a conveniência e a oportunidade da realização da fiscalização, inclusive abrangendo as razões que recomendam a seleção do objeto da Auditoria, o potencial do tema para contribuir com a sociedade civil e o Poder Legislativo, na medida em que os resultados possam agregar valor ao controle externo e à imagem do TCE-MS.

2.3.6. Após a confirmação da oportunidade, relevância, materialidade e risco do objeto, a próxima etapa do ciclo de auditoria é a deliberação para realização de fiscalização específica.

2.3.7. As fases de Planejamento, Execução e Relatório da Auditoria para Levantamento com escopo restrito utilizarão os procedimentos descritos nesse Manual, no que for cabível.

3. PLANEJAMENTO DAS AUDITORIAS

3.1. Planejamento dos trabalhos da Auditoria de Conformidade

3.1.1. O planejamento dos trabalhos de Auditoria de Conformidade obedecerá a esse Manual e às NAG-TCE-MS.

3.1.2. O produto principal da fase de planejamento é o Projeto de Auditoria, nos termos do item [3.4. Projeto de Auditoria](#).

3.1.3. São atividades que devem ser realizadas durante a fase de planejamento, no que couber:

- I. realização da indicação do pessoal;
- II. elaboração do Projeto de Auditoria;

- III. preparação do orçamento e cronograma para a fiscalização; (NAG 4310.5)
- IV. elaboração da Visão Geral do Objeto, com as informações sobre o objeto, o ente fiscalizado, sua organização, realizando análise preliminar acerca dos riscos e problemas detectados;
- V. identificação das necessidades adicionais de pessoal; (NAG 4310.6)
- VI. produção da Matriz de Planejamento;
- VII. solicitação de recursos materiais, financeiros e para abertura de processo
- VIII. comunicação da Auditoria de Conformidade aos jurisdicionados.

3.1.4. A [FIGURA 2](#) apresenta o fluxo de processo do Planejamento das Auditorias.

3.2. Indicação de Pessoal

3.2.1. O Chefe de Inspeção, por meio da Comunicação de Auditoria (Anexo I), comunicará a realização da Auditoria aos auditores indicados.

3.2.2. No momento em que tomar conhecimento da indicação, o auditor que se enquadrar nos casos de suspeição, impedimento legal ou técnico, deverá declarar a condição por meio do Termo de Impedimento/ Suspeição (Anexo II), no prazo de até 2 dias úteis, contados da comunicação da Auditoria, sob pena de incorrer em sanções éticas e administrativas.

3.2.3. Aos casos de suspeição, impedimento legal ou técnico aplicam-se as Normas de Auditoria Governamental do TCE-MS e, subsidiariamente, o Código de Ética do TCE-MS.

3.2.4. Cabe ao Supervisor de Fiscalização verificar os possíveis casos de impedimento e suspeição e informar ao Chefe para providências.

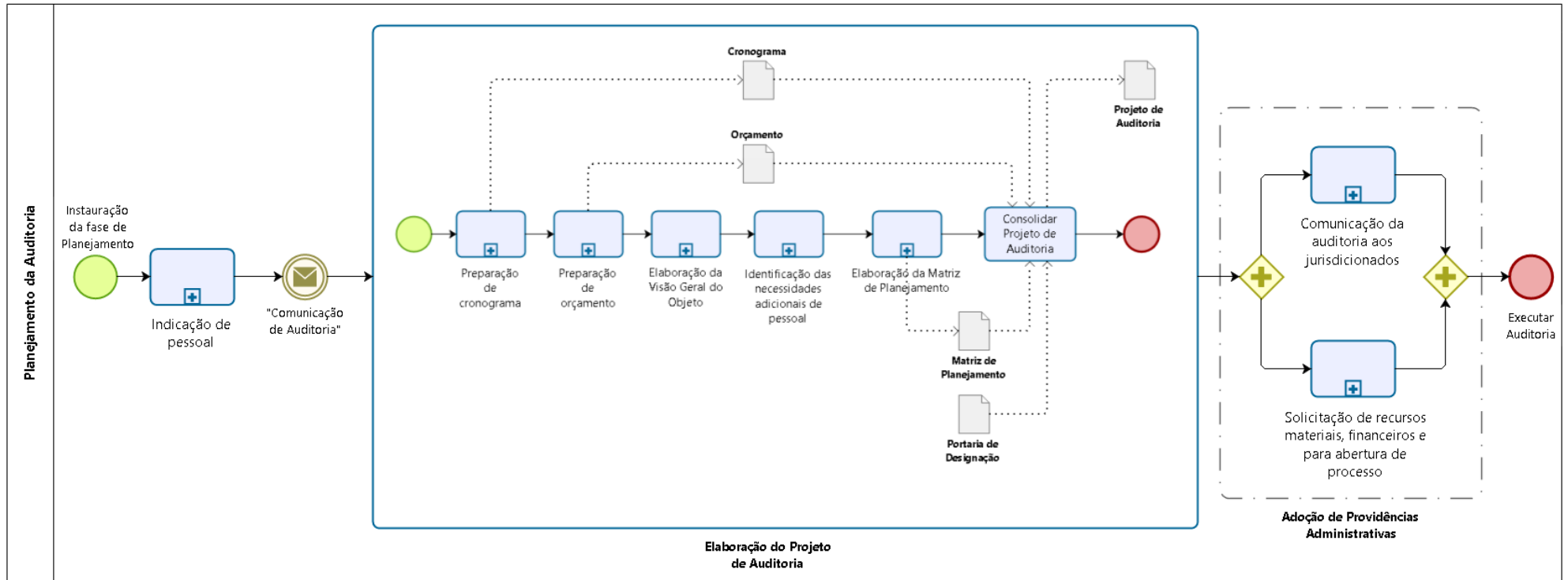


FIGURA 2 – Fluxo de Trabalho: Planejamento das Auditorias.

3.2.5. Após a verificação da existência ou não de Termo de Impedimento/Suspeição e das possíveis substituições, será enviada pelo Chefe de Inspeção ao Conselheiro, a indicação dos auditores que formarão a equipe de fiscalização.

3.2.6. A portaria de designação indicará a equipe para cada fase do processo – Planejamento, Execução e Relatório.

3.2.7. Nas Auditorias em que o prazo total estimado para a duração dos trabalhos seja superior a vinte dias úteis, a fase de planejamento será realizada antes da definição das fases de execução e elaboração de Relatório. Nesse caso, a portaria de designação indicará apenas a fase de planejamento.

3.2.8. Não há impedimento para que, a critério do Chefe da Inspeção, realize-se a fase de planejamento antes da designação das fases de execução e elaboração de Relatório das Auditorias com prazo igual ou inferior a vinte dias úteis.

3.2.9. A [FIGURA 3](#) apresenta o fluxo de processo da Indicação de Pessoal.

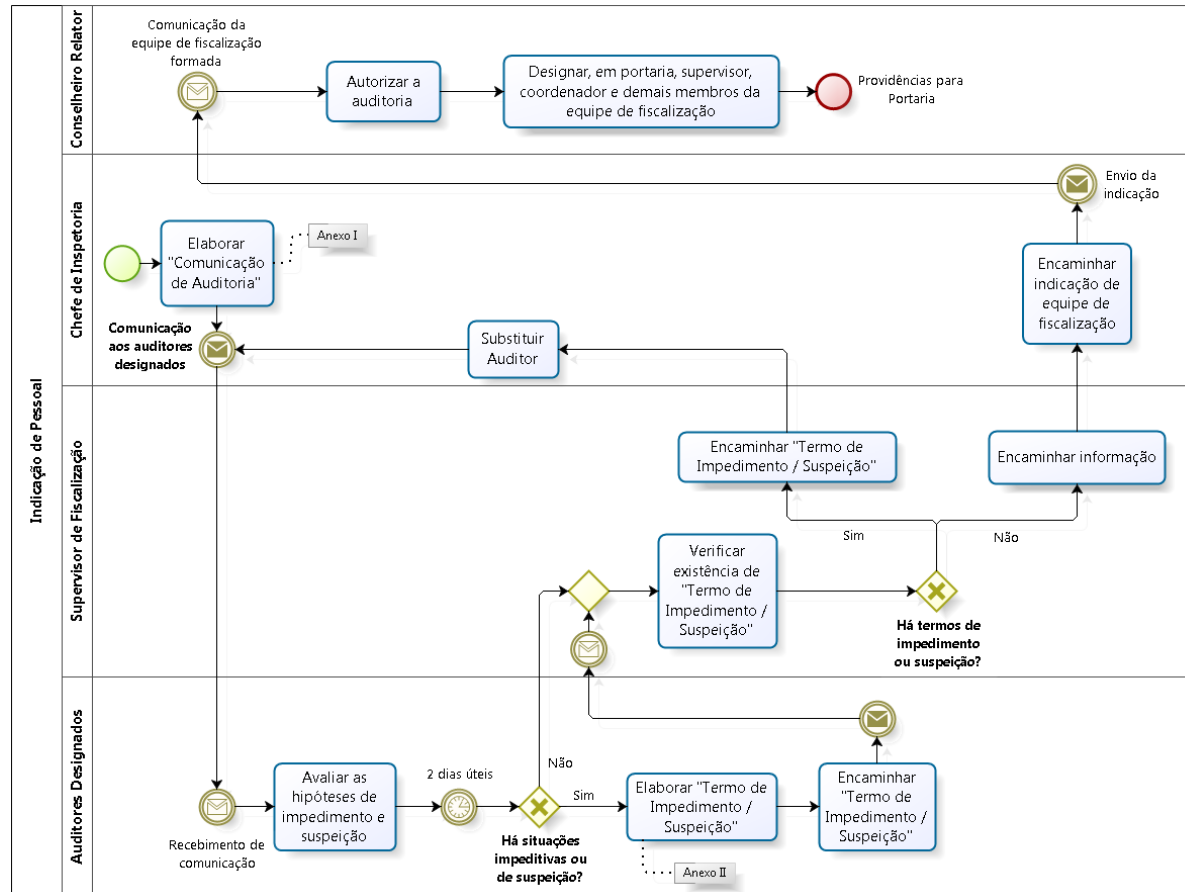


FIGURA 3 – Fluxo de Trabalho: Indicação de Pessoal.

3.3. Elaboração do Projeto de Auditoria

3.3.1. O Projeto de Auditoria é a autorização e explicitação formal dos procedimentos de verificação a serem aplicados a determinados elementos, com a finalidade de obter informações apropriadas (evidências suficientes e adequadas) que possibilitem a formação de opinião. É um roteiro detalhado de ação, voltado para orientar e controlar as etapas de planejamento e a execução dos procedimentos de fiscalização (Anexo XIII).

3.3.2. O Coordenador, junto com a equipe, elaborará o Projeto de Auditoria que contemplará:

- I. resumo de todo o trabalho que se pretende realizar;
- II. equipe de fiscalização;
- III. Visão Geral do Objeto;
- IV. descrição do objetivo e escopo;
- V. resultados esperados;
- VI. anexos: Portaria de Designação, Cronograma, Orçamento e Matriz de Planejamento.

3.3.3. Após a finalização, o Projeto de Auditoria será aprovado pelo Supervisor de Fiscalização e pelo Chefe de Inspeção; oportunidade na qual ambos assinarão todos os documentos gerados na fase de planejamento, inclusive a Matriz de Planejamento.

3.3.4. A FIGURA 4 apresenta o fluxo de processo da Elaboração do Projeto de Auditoria.

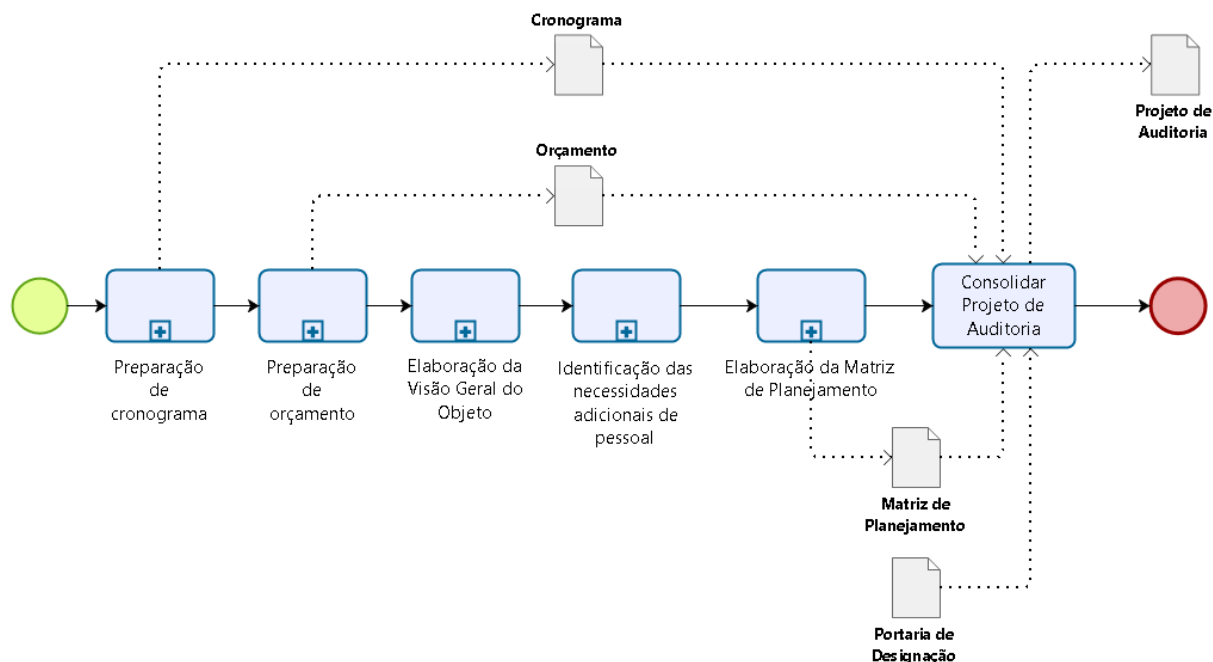


FIGURA 4 – Fluxo de trabalho: Elaboração do Projeto de Auditoria.

3.4. Cronograma e Orçamento

3.4.1. A equipe de fiscalização elaborará o cronograma que servirá para o gerenciamento de todas as fases da Auditoria, inclusive para subsidiar a elaboração da Matriz de Planejamento (Anexo XVII).

3.4.2. Caso a nomeação da equipe seja apenas para o planejamento, o cronograma deverá abranger especificamente essa fase e as estimativas para as fases seguintes.

3.4.3. O cronograma deverá conter: as atividades que serão realizadas; as datas de início e término necessário à execução; os responsáveis pela elaboração; e o produto a ser entregue ao final de cada tarefa, conforme Anexo XI.

3.4.4. O Chefe de Inspeção assegurará que a equipe de fiscalização terá o prazo estabelecido no cronograma para realizar os trabalhos referentes a todas as fases.

3.4.5. O Supervisor de Fiscalização elaborará o orçamento com a estimativa de custos, Anexo XII, separados por fase de Auditoria.

3.4.6. Caso a nomeação da equipe seja apenas para a fase do planejamento, o orçamento deverá abranger especificamente essa fase e as estimativas para as fases seguintes.

3.4.7. O cronograma e o orçamento poderão ser revisados no decorrer dos trabalhos.

3.4.8. A [FIGURA 5](#) apresenta o fluxo dos processos de Cronograma e Orçamento.

3.5. Visão Geral do Objeto

3.5.1. A Visão Geral do Objeto é um item do Projeto de Auditoria e consiste no levantamento de um conjunto relevante de informações que permite conhecer e compreender o objeto a ser fiscalizado e o ambiente organizacional no qual está inserido.

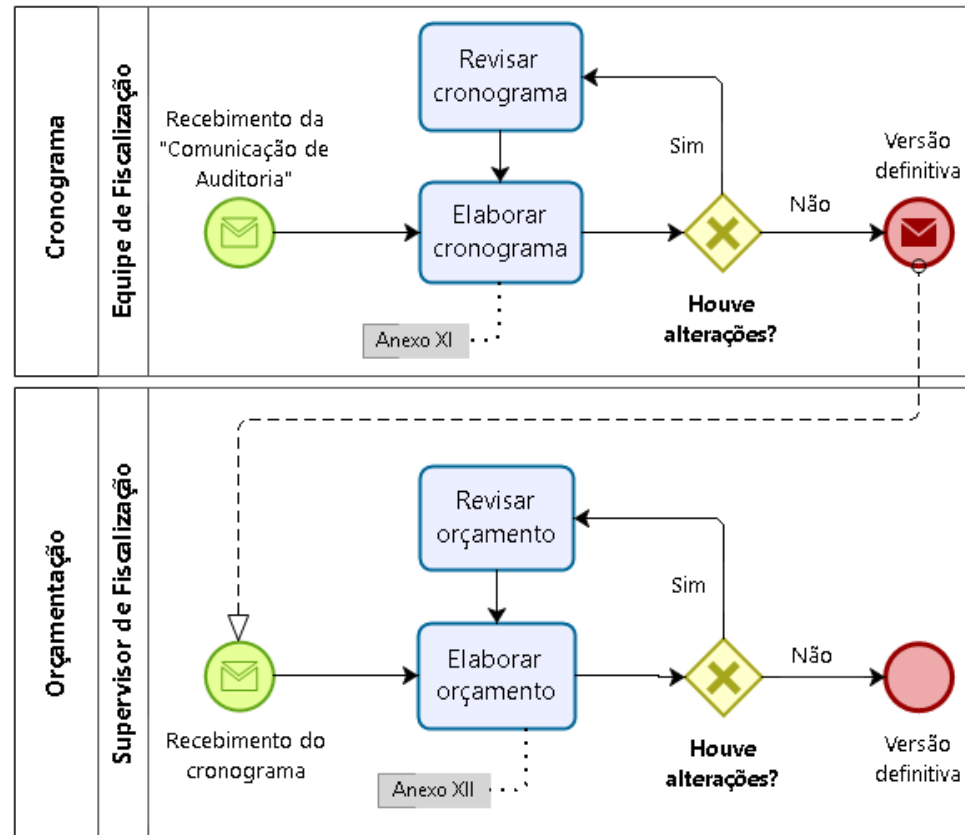


FIGURA 5 – Fluxo de Trabalho: Preparação do Orçamento e Cronograma.

3.5.2. A equipe de fiscalização elaborará a Visão Geral do Objeto, podendo fazer uso, dentre outras, das seguintes fontes de informação:

- I. órgãos de controle interno;
- II. sistemas informatizados;
- III. cadastros existentes nas Inspetorias;
- IV. legislação, planos e programas;
- V. documentos descritivos, fluxogramas ou diagramas do jurisdicionado;
- VI. prestação de contas dos últimos exercícios;
- VII. fiscalizações anteriores, incluindo os respectivos papéis de trabalho;
- VIII. outros processos relacionados ao jurisdicionado ou ao objeto da fiscalização;
- IX. servidores do TCE-MS que tenham participado de trabalhos recentes no jurisdicionado ou em objetos de fiscalização afins;
- X. notícias veiculadas na mídia;
- XI. trabalhos acadêmicos publicados;
- XII. outros órgãos integrantes da rede de controle;
- XIII. possíveis ações judiciais concernentes ao jurisdicionado e ao órgão fiscalizado;
- XIV. auditorias para levantamento anteriores sobre o objeto da fiscalização;
- XV. implementação de controle das determinações e recomendações anteriores e Termo de Ajustamento de Gestão;
- XVI. outras informações relevantes: informações pertinentes extraídas de outras fontes, ou por Solicitação de Documentos e Informações (SDI), que contribuam para a compreensão do objeto fiscalizado, tais como: legislação aplicável, demonstrativos fiscais, atas de reunião, objetivos institucionais do órgão ou entidade fiscalizado, setores responsáveis, competências e atribuições.

3.5.3. A equipe poderá utilizar as seguintes ferramentas para elaboração da Visão Geral do Objeto:

- I. Identificação do Jurisdicionado: Portal do Jurisdicionado e-Contas – Cadastro do Jurisdicionado e-CJUR;

- II. Relação dos responsáveis: Portal do Jurisdicionado e-Contas – Cadastro do Jurisdicionado e-CJUR;
- III. Normas, Planos e Programas: Portal do Jurisdicionado e-Contas – Balancetes Contábeis (SICOM), para acesso aos textos das leis, Relatórios de gastos com saúde e educação, comparativo da receita por fonte de recursos;
- IV. Orçamento Atual e dos Anos Anteriores da entidade: Portal do Jurisdicionado e-Contas – Balancetes Contábeis (SICOM);
- V. Resultados de Fiscalizações Anteriores: Sistema e-TCE, pesquisa por tipo de ato;
- VI. Recomendações e demais decisões do TCE-MS: Sistema e-TCE, pesquisa por tipo de decisão.

3.5.4. A falta ou a desatualização de informações do jurisdicionado será considerada um achado de auditoria, devendo constar do relatório, com proposta de determinação para regularização da situação.

3.5.5. A equipe relacionará os processos que de alguma forma sejam impactados pelo objeto da Auditoria e incluirá a lista no item Processos Conexos do Relatório.

3.5.6. Durante a construção da Visão Geral do Objeto, a equipe buscará conhecimentos acerca dos principais processos de trabalho – macroprocessos – relacionados com o objeto a ser fiscalizado e deverá detalhá-los de modo a permitir uma visão ampla do seu funcionamento.

3.5.7. A equipe poderá utilizar o Painel de Referência que consiste em uma reunião com pessoas reconhecidas e experientes em determinada área para debater e opinar sobre a matéria exposta.

3.5.8. As informações relativas aos macroprocessos podem ser obtidas junto aos responsáveis pelo jurisdicionado ou objeto, visto que estes possuem uma visão sistêmica. Podem, ainda, ser realizadas entrevistas com as pessoas que executam rotineiramente os processos de trabalho e conhecem as atividades realizadas em detalhe.

3.5.9. Em seguida, devem-se registrar por escrito os pontos relevantes tratados nas entrevistas, para posterior revisão, consolidação de informações e supervisão dos trabalhos. Para esse registro deve ser usado o formulário de entrevista previsto no Anexo XVIII.

3.5.10. Também será realizada a avaliação dos controles internos e a análise dos principais riscos relacionados aos objetos, para compor a Visão Geral do Objeto, nos termos dos itens [3.6. Avaliação de Controles Internos](#) e [3.7. Gestão do Risco](#) desse Manual.

3.5.11. Após a conclusão da Visão Geral do Objeto, a equipe poderá identificar necessidades adicionais de pessoal, tanto em número de Auditores quanto na participação de especialistas externos, nos termos do item [3.11. Identificação das Necessidades Adicionais de Pessoal](#).

3.6. Avaliação de Controles Internos

3.6.1. A avaliação de controles internos é um processo no qual se procura conhecer e avaliar a eficácia dos controles internos de uma entidade quanto à sua capacidade para evitar ou reduzir o impacto ou a probabilidade da ocorrência de eventos de risco na execução de seus processos e atividades, que possam impedir ou dificultar o alcance de objetivos estabelecidos¹².

3.6.2. A atividade de avaliação de controles internos pode ser executada de duas formas distintas:

- I. por meio de trabalho de Auditoria com escopo específico, voltado para a avaliação do sistema de controle interno do jurisdicionado;
- II. nas fases de planejamento e execução de uma Auditoria, para auxiliar na determinação da extensão e no alcance de seu escopo.

3.6.3. Avaliação de controles internos por meio de auditoria com escopo específico

3.6.3.1. A avaliação de controles internos, realizada por meio de trabalho de Auditoria com escopo específico, será realizada em nível de entidade, quando os objetivos de Auditoria são voltados para a avaliação global do sistema de controle interno da organização ou de partes dela, com o propósito de verificar se está adequadamente concebido e se funciona de maneira eficaz.

3.6.3.2. Assim, seu principal objetivo é diagnosticar a presença e o funcionamento de todos os componentes e elementos da estrutura de controle interno utilizadas como referência.

3.6.4. Avaliação de controles internos realizado nas fases de planejamento e execução de uma auditoria

¹² Anexo único da Resolução Atricon nº 5/2014, item 31a.

3.6.4.1. A avaliação de controles internos, realizada para auxiliar na determinação da extensão e no alcance do escopo, será realizada em nível de processos.

3.6.4.2. Seu objetivo é a avaliação das atividades de controle que incidem sobre o objeto da auditoria, seus processos ou operações específicos, revisando seus objetivos, identificando os riscos relacionados e avaliando a adequação e o funcionamento dos controles adotados para gerenciá-los.

3.6.5. A avaliação de controles internos realizada na fase de planejamento considerará, no mínimo, os seguintes aspectos:

- I. Contexto operacional;
- II. Estrutura organizacional e de governança;
- III. Referencial de conformidade.

3.6.6. Quanto ao contexto operacional, a equipe obterá conhecimento, pelo menos, sobre:

- I. ramo de atividade, natureza das operações, maneira como a organização capta insumos, processa e entrega os produtos de sua cadeia de valor;
- II. direcionadores ou referenciais estratégicos da organização: missão, visão, negócio, valores;
- III. dados orçamentários (execução prevista e executada nos últimos exercícios e seus resultados etc.);
- IV. dados quantitativos e qualitativos sobre o quadro de pessoal próprio e terceirizado;
- V. principais oportunidades e ameaças do ambiente externo, bem como as principais forças e fraquezas do ambiente interno;
- VI. reclamações, pleitos e índices de satisfação de consumidores/cidadãos em relação ao serviço prestado (se possível);

3.6.7. Quanto à estrutura organizacional e de governança, a equipe obterá conhecimento, pelo menos, sobre:

- I. estrutura que dá suporte aos processos organizacionais e as linhas de autoridade e responsabilidades - organograma ou manual da organização;

- II. estrutura de governança da entidade (conselhos, comitês), inclusive a existência de auditoria interna e suas atribuições específicas relacionadas à gestão de riscos e aos controles internos.

3.6.8. Quanto ao referencial de conformidade, a equipe obterá conhecimento, pelo menos, sobre:

- I. o marco legal e regulatório da entidade e outras informações relativas a sua conformidade a esse marco;
- II. previsão constitucional, lei de criação, regimento interno ou estatuto social;
- III. leis, decretos e outras regulamentações externas incidentes sobre a organização e suas atividades, bem como políticas, procedimentos e manuais internos relevantes;
- IV. código de ética ou de conduta e seus instrumentos de operacionalização (comissão de ética, comissão disciplinar etc.);
- V. planos estratégicos (objetivos estratégicos, resultados a serem alcançados e indicadores de desempenho);
- VI. deliberações anteriores do controle externo e recomendações do controle interno, inclusive da auditoria interna, que sejam relevantes aos objetivos do trabalho;
- VII. regularidade do parecer dos Auditores nos últimos exercícios, etc.

3.6.9. Os resultados obtidos com a avaliação do sistema de controle interno servirá de insumo para a realização da gestão de riscos do objeto, nos termos do item [3.7. Gestão do Risco](#).

3.7. Gestão do Risco

3.7.1. O risco é a possibilidade de ocorrência de eventos indesejáveis, tais como erros, falhas, fraudes, desperdícios, descumprimento de metas ou de objetivos estabelecidos.

3.7.2. Dessa forma, considera-se risco a possibilidade de algo acontecer e ter impacto nos objetivos, medido em termos de consequências e probabilidades. Em termos de probabilidade, chance de ocorrência, um evento de risco pode ser classificado em: improvável, possível e provável. Quanto às consequências, um evento de risco pode ser considerado como: fraco, moderado e forte.

3.7.3. Essas classificações combinadas permitem construir uma Matriz qualitativa que facilita a análise e a visualização das áreas onde o risco será: alto, médio ou baixo, conforme figura abaixo:

		Consequência		
		Fraco	Moderado	Forte
Probabilidade	Provável	M	A	A
	Possível	B	M	A
	Improvável	B	B	M

Risco: Baixo - B; Médio - M; Alto - A

FIGURA 6 – Matriz de Riscos.

3.7.4. O risco pode ser classificado em risco de auditoria e risco do objeto.

3.7.5. O risco da auditoria é o risco de que o relatório de auditoria, ou mais especificamente a conclusão ou opinião do auditor, possa ser inadequado às circunstâncias da auditoria.

3.7.6. São componentes do risco de Auditoria:

- I. **Risco Inerente:** é a possibilidade de o erro acontecer pela própria natureza da atividade;
- II. **Risco de Controle:** é a possibilidade de o erro acontecer, mas não ser detectado pelos controles existentes, em face das limitações desses controles, materializado pela ineficácia ou ineficiência do Controle Interno existente;
- III. **Risco de Detecção:** é a possibilidade de o erro acontecer, mas não ser detectado pelo auditor.

3.7.7. Os riscos do objeto estão relacionados com as características do ambiente no qual o objeto está inserido, incluindo os principais processos de trabalho relacionados.

3.7.8. Com base nas informações e conhecimentos adquiridos sobre o processo e sobre o jurisdicionado, a equipe identificará os eventos - ocorrências ou alteração em um conjunto específico de circunstâncias - que possam impedir ou dificultar o alcance dos objetivos das atividades abrangidas.

3.7.9. A equipe de fiscalização poderá utilizar-se de diversas ferramentas para diagnosticar os fatores de risco em um trabalho de Auditoria, dentre elas: Análise SWOT combinada com o Diagrama de Verificação de Riscos ou Mapeamento de Processos com elaboração do Inventário de Riscos.¹³

3.7.10. Para utilização das ferramentas, a equipe poderá fazer uso de reuniões internas, consulta a especialistas, auditores com experiência no objeto, ou quaisquer outras ferramentas pertinentes a cada caso.

3.7.11. A importância do conceito de risco no planejamento de auditoria reside no fato de direcionar os esforços para as áreas ou problemas críticos relacionados com o objeto a ser fiscalizado.

3.7.12. O diagnóstico dos fatores de risco, com base no objetivo e necessidade de delimitar a extensão do escopo da fiscalização, poderá ser realizado ao longo de toda a Auditoria de Conformidade.

3.8. Análise SWOT combinada com o Diagrama de Verificação de Risco

3.8.1. A sigla SWOT ou FOFA vem das iniciais das palavras *Strengths* (forças), *Weaknesses* (fraquezas), *Opportunities* (oportunidades) e *Threats* (ameaças). Trata-se de uma Matriz que permite identificar os pontos fortes e fracos da gestão e os fatores que podem representar oportunidades e ameaças para o desenvolvimento organizacional.

3.8.2. Os pontos fortes e fracos são decorrentes de variáveis internas e controláveis pelo órgão ou programa. As oportunidades e ameaças são decorrentes de variáveis externas, não diretamente controláveis pelo gestor do objeto da Auditoria, mas sobre o qual, por vezes, pode exercer influência.

3.8.3. Para realizar a análise SWOT, a equipe realizará um diagnóstico de todos os eventos relacionados ao ambiente no qual está inserido o objeto da Auditoria e classificará, de acordo com o julgamento profissional dos membros da equipe, os prós e contras nas quatro dimensões de estudo (forças, fraquezas, oportunidades e ameaças).

¹³ ISSAI 3000 – Apêndice 1, 2004.

3.8.4. Com base na classificação realizada dos eventos, a equipe será capaz de caracterizar, de forma sistemática, situações relacionadas às forças ou fraquezas internas, bem como às oportunidades e às ameaças externas do objeto da auditoria, de modo a identificar estratégias adequadas e equilibradas para priorizar a atuação na auditoria.

3.8.5. Eventos do ambiente interno, classificados como positivos, são as forças, e os negativos, as fraquezas.

3.8.6. São exemplos de eventos relacionados com o ambiente interno:

- I. recursos humanos;
- II. sistema de controles internos;
- III. sistema de planejamento;
- IV. infraestrutura do serviço;
- V. sistema de monitoramento e avaliação;
- VI. mecanismos de divulgação;
- VII. sistemas de atendimento ao usuário;
- VIII. programas de capacitação.

3.8.7. Eventos do ambiente externo, classificados como positivos são as oportunidades, e os negativos, as ameaças.

3.8.8. São exemplos de eventos relacionados com o ambiente externo:

- I. tecnologias existentes usadas por outros órgãos ou programas;
- II. política econômica;
- III. legislação;
- IV. impactos no meio ambiente;
- V. fontes de financiamento;
- VI. organizações da sociedade civil (Sindicatos, ONGS, Redes de Especialistas);
- VII. população alvo;
- VIII. infraestrutura na comunidade beneficiária;

- IX. fatores geográficos;
- X. fatores climáticos;
- XI. fornecedores de insumos.

3.8.9. Os eventos citados são exemplificativos, haja vista que cada escopo de Auditoria poderá ser desdobrado em outros campos de investigação.

3.8.10. Para elaboração da Matriz SWOT, pode-se utilizar como parâmetro o modelo disposto no Anexo XIV.

3.8.11. A partir das fraquezas e ameaças identificadas na Matriz SWOT, a equipe elaborará o Diagrama de Verificação de Risco, onde será possível inferir, empiricamente, a probabilidade de ocorrência dos eventos e o impacto causado, caso ocorram.

3.8.12. O Diagrama de Verificação de Risco é um papel de trabalho, que relaciona os principais eventos que compõem as ações conexas com o objeto a ser fiscalizado, e as classifica de acordo com a probabilidade de ocorrência e o potencial de impacto sofrido pelo objeto, caso ocorra o evento.

3.8.13. O Diagrama de Verificação de Riscos tem por objetivo:

- I. identificar riscos que poderão afetar o desempenho do objeto da auditoria;
- II. auxiliar a formulação do problema e das questões de auditoria;
- III. identificar áreas de risco do objeto da auditoria que poderão ser investigadas com profundidade;
- IV. sistematizar e estruturar informações relevantes sobre o ambiente em análise.

3.8.14. Para elaboração do Diagrama de Verificação de Riscos, pode-se utilizar como parâmetro o modelo disposto no Anexo XV.

3.8.15. A conclusão da utilização da técnica Análise SWOT combinada com o Diagrama de Verificação de Riscos será a priorização e aprofundamento nos eventos que possuem maior probabilidade de ocorrência e maior impacto.

3.9. Mapeamento de processos com Elaboração do Inventário de Riscos

3.9.1. O Mapeamento dos Processos é a identificação sucinta das principais atividades que compõem o fluxo de trabalho relacionado com o objeto a ser fiscalizado.

3.9.2. Para elaborar o Mapeamento do Processo, a equipe deverá reproduzir o fluxo das atividades mais relevantes para o objeto, em uma matriz, identificando:

- I. o objetivo daquela atividade;
- II. o risco inerente, questionando o que pode dar errado naquela atividade;
- III. verificar que tipo de controle existe para tratar o risco identificado;
- IV. avaliar sucintamente se o controle é suficiente para mitigar os riscos.

3.9.3. As informações geradas com a elaboração do Mapeamento dos Processos serão transportadas para o papel de trabalho denominado Inventário de Riscos (Anexo XVI).

3.9.4. A partir do Inventário de Riscos, a equipe direcionará o planejamento da fiscalização para as atividades com mais riscos identificados. Se houver muitas atividades, a equipe buscará selecioná-los, utilizando parâmetros como materialidade, relevância, oportunidade ou julgamento profissional, sempre incluindo o Supervisor de Fiscalização no processo de tomada de decisão.

3.10. Risco de Fraude

3.10.1. Fraude é o ato intencional de um ou mais indivíduos da administração, dos responsáveis pela governança, empregados ou terceiros, que envolva dolo para obtenção de vantagem injusta ou ilegal. (NBC TA 240)

3.10.2. Fatores de risco de fraude são eventos ou condições que indiquem incentivo ou pressão para que a fraude seja perpetrada ou ofereçam oportunidade para que ela ocorra. (NBC TA 240)

3.10.3. A responsabilidade pela prevenção e identificação de fraudes ou erros é do jurisdicionado, mediante a manutenção de adequado sistema de controle interno. Contudo, a equipe de fiscalização planejará seu trabalho avaliando o risco de ocorrência de fraude ou erro, de forma a ter grande probabilidade de detectar aqueles que impliquem efeitos significativos.

3.10.4. O profissional de auditoria avaliará o jurisdicionado, o objeto a ser fiscalizado e o controle interno, tanto em termos de concepção quanto de funcionamento efetivo,

concedendo especial atenção às condições ou eventos que representem aumento de risco de fraude ou erro, que incluam, pelo menos:

- I. estrutura ou atuação inadequada do jurisdicionado ou de algum dos seus membros;
- II. pressões internas e externas;
- III. transações que pareçam anormais;
- IV. problemas internos no cumprimento dos trabalhos de auditoria;
- V. fatores específicos no ambiente de sistemas de informação.

3.10.5. Para tanto, a equipe de fiscalização poderá criar questionamentos específicos para o objeto fiscalizado, e a partir das respostas obtidas, avaliar, empiricamente, a probabilidade de fraudes ou erros, direcionando os trabalhos de auditoria.

3.10.6. Caso seja verificado descumprimento que possa indicar fraude, o fato será comunicado imediatamente ao Supervisor de Fiscalização, para que sejam tomadas as providências cabíveis e tempestivas no âmbito do TCE-MS.

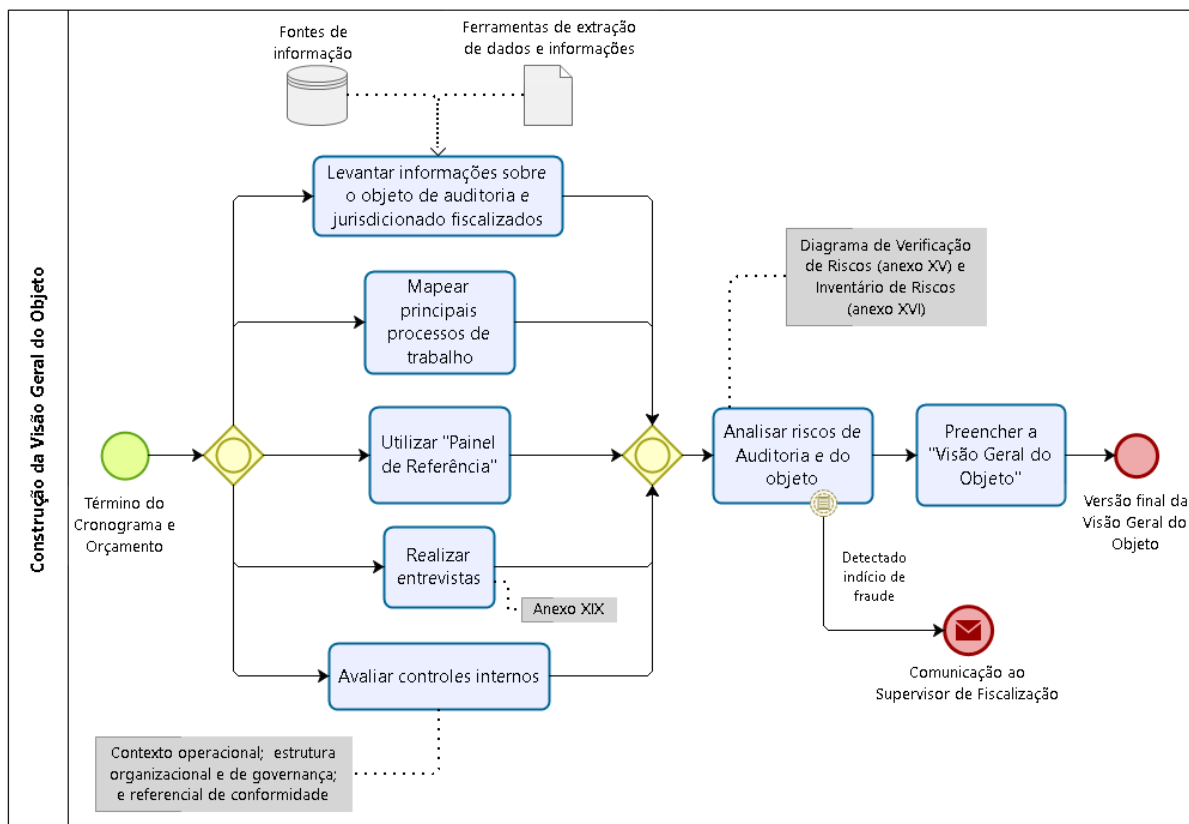


FIGURA 7 – Fluxo de Trabalho: Construção da Visão Geral do Objeto.

3.11. Identificação das Necessidades Adicionais de Pessoal

3.11.1. Após a elaboração da Visão Geral do Objeto, a equipe terá a oportunidade de verificar as necessidades adicionais de pessoal, considerando o escopo e a extensão dos objetivos da auditoria.

3.11.2. Havendo necessidade adicional de pessoal, o Coordenador deverá, motivada e imediatamente, comunicar ao Supervisor, para que seja verificada a possibilidade de recursos adicionais de pessoal.

3.11.3. A necessidade adicional de pessoal referir-se-á ao número de auditores da equipe ou sobre a colaboração de especialistas e será elaborada, pelo Coordenador, de acordo com a Solicitação de Pessoal (Anexo III). (NAG 4310.6)

3.11.4. No caso de necessidade de utilização de especialistas na execução dos trabalhos ou da substituição ou inclusão de auditores na equipe, o Chefe de Inspeção decidirá sobre o atendimento das solicitações.

3.11.5. Caso não sejam atendidas, o Chefe de Inspeção comunicará ao Supervisor e ao Coordenador.

3.11.6. Havendo substituição ou inclusão de auditores, o Chefe de Inspeção comunicará aos indicados a sua inclusão na equipe, na forma estabelecida no item [3.2. Indicação do Pessoal](#).

3.11.7. Decidindo-se pela necessidade de especialista externo, a equipe, em conjunto com o Supervisor, indicará especialista para auxiliar nos trabalhos e encaminhará ao Chefe de Inspeção.

3.11.8. Poderão ser indicados para auxiliar nos trabalhos, especialistas internos ou externos pertencentes a organizações públicas ou privadas, profissionais ou acadêmicas.

3.11.9. A equipe deverá apresentar os motivos pelos quais está fazendo a indicação, justificando a competência técnica e capacidade para realizar o respectivo trabalho.

3.11.10. O Chefe de Inspeção avaliará a indicação e fará a solicitação ao Conselheiro, que decidirá a respeito.

3.11.11. Caso as solicitações de necessidades adicionais de pessoal sejam aprovadas pelo Conselheiro, a portaria de designação deverá ser alterada para abranger os novos integrantes da equipe.

3.11.12. O especialista designado estará submetido ao Código de Ética dos Servidores do TCE-MS¹⁴.

3.11.13. Quando for contratado pelo ente auditado especialista legalmente habilitado, sem vínculo empregatício, para executar serviços que tenham efeitos relevantes nas suas demonstrações contábeis, transações e operações, a responsabilidade do auditor fica restrita à sua competência, devendo mencionar tal fato em seu relatório.

3.11.14. A [FIGURA 8](#) apresenta o fluxo de processos da Identificação das Necessidades Adicionais de Pessoal.

3.12. Objetivo e Escopo da Auditoria de Conformidade

3.12.1. Os objetivos gerais da Auditoria de Conformidade serão definidos no plano de fiscalização, na determinação do Tribunal Pleno ou na decisão do Conselheiro Relator (art. 177, RI-TCE-MS).

¹⁴ Art. 1º, Parágrafo Único, Resolução Normativa TCE-MS nº 70/2018.

3.12.2. A partir das informações, dados, documentos e deliberações iniciais e a elaboração da Visão Geral do Objeto, estabelecem-se as prioridades da Auditoria de Conformidade. Com base nas prioridades, a equipe de fiscalização deverá definir os objetivos específicos da auditoria em cada área.

3.12.3. Em seguida, a equipe de fiscalização estabelecerá o escopo da Auditoria de Conformidade, a partir do objetivo geral estabelecido para o trabalho e dos critérios de relevância, materialidade e risco.

3.12.4. O Supervisor de Fiscalização revisará o escopo delimitado pela equipe e poderá fazer novas proposições.

3.12.5. O escopo é a declaração clara do foco, da extensão e dos limites da auditoria em termos da conformidade do objeto com os critérios. (NBASP, nível 2, ISSAI 400, item 50)

3.12.6. A delimitação da extensão definirá as áreas, controles, sistemas, atividades e práticas a serem auditados e a profundidade dessa verificação.

3.12.7. O escopo será desdobrado em questões de auditoria suficientes a responder completamente ao objetivo apresentado.

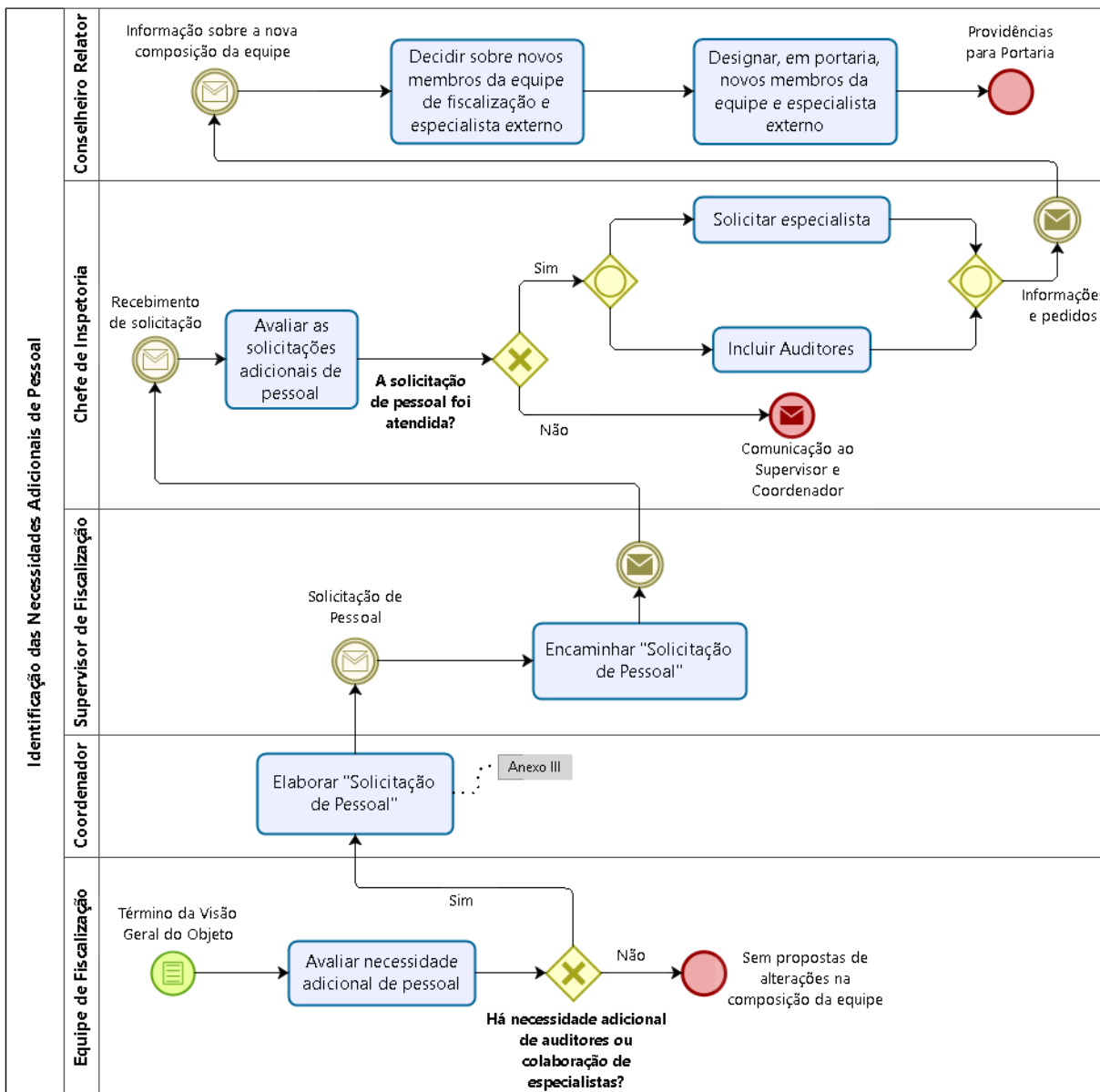


FIGURA 8 – Fluxo de Trabalho: Identificação das Necessidades Adicionais de Pessoal.

3.13. Questões de Auditoria

3.13.1. As questões de auditoria direcionam o trabalho de fiscalização ao resultado que se pretende atingir.

3.13.2. A questão de auditoria traduz o objetivo específico dos trabalhos em cada área fiscalizada. Deverá ser explicitado sob a forma declarativa, com inclusão de um verbo de ação.

3.13.3. A adequada formulação das questões é fundamental para o sucesso da auditoria, uma vez que terá implicações nas decisões quanto aos tipos de dados que serão coletados, à forma de coleta que será empregada, às análises que serão efetuadas e às conclusões que serão obtidas.

3.13.4. As questões elaboradas pela equipe de fiscalização deverão:

- I. ser claras e específicas;
- II. possuir termos que possam ser definidos e mensurados;
- III. ter viabilidade investigativa, ou seja, possibilidade de ser respondida;
- IV. ser capazes de esclarecer o problema previamente identificado;
- V. focar os principais aspectos do objetivo pretendido;
- VI. limitar o objetivo da Auditoria;
- VII. englobar todos os itens que serão verificados.

3.13.5. O tipo de questão formulada terá uma relação direta com a natureza da resposta e a metodologia que será adotada.

3.13.6. A questão de auditoria deve seguir a estrutura disposta na [FIGURA 9](#):



FIGURA 9 – Modelo para Questão de Auditoria.

3.13.7. Seguindo a estrutura, um exemplo de questão de auditoria seria:

“Os detalhes dos objetos licitados no período de 20xx a 20xx, no período xxx, realizados no âmbito do órgão xxx, foram efetuados conforme o artigo XXX, da Lei ZZZ ?”

3.13.8. Para elaborar as questões de auditoria, a equipe poderá utilizar a técnica *brainstorming*, permitindo a cada membro expor livremente suas ideias, até que se alcance entendimento comum sobre a formulação do problema, das questões e subquestões de auditoria.

3.13.9. A elaboração das questões de auditoria seguirá o roteiro abaixo:

1º passo - Descreva o “problema” (questão fundamental)

- a) Com base nas informações da análise preliminar do objeto de auditoria, o auditor expressará, de forma clara e objetiva, aquilo que motivou a auditoria. A descrição do problema deve ser suficiente para nortear a concepção da Auditoria;
- b) Caso a solicitação para realização da Auditoria seja formulada de maneira genérica ou muito abrangente, o planejamento deverá definir o escopo da auditoria, etapa fundamental para que se possa ter compreensão clara do que será auditado.

2º passo - Formule as possíveis questões:

- a) subdivida o problema em partes;

- b) identifique as possíveis questões que, uma vez respondidas, possam elucidar o problema, bem como o tipo de questão formulada, pois a sua natureza terá relação direta com a resposta e a metodologia a ser adotada;
- c) estabeleça uma hierarquia entre as questões;
- d) as questões devem ser focadas, específicas, sucintas, sem ambiguidades e tratar de apenas um tema;
- e) não há regras rígidas sobre quando formular subquestões de auditoria. Se necessárias, devem ser formuladas para que cada uma seja o mais simples possível e, no conjunto, abranjam o que se deseja investigar;
- f) as subquestões facilitam a organização das informações do Projeto de Auditoria por linha da Matriz de Planejamento, permitindo ao leitor acompanhar a lógica do desenho da auditoria. Excesso de subquestões pode tornar a Matriz extensa, repetitiva e cansativa. Sendo assim, deve ser adotada a solução mais adequada a cada trabalho.

3º passo - Teste as questões:

- a) identifique as questões de difícil resposta e considere como as dificuldades podem ser contornadas;
- b) confronte as questões com os recursos disponíveis para a realização da auditoria, definidos em termos de custo, prazos de execução e de pessoal;
- c) considere ainda a capacidade dos membros da equipe frente aos conhecimentos necessários para execução do projeto de Auditoria.

4º passo - Elimine as questões não essenciais:

- a) avaliar a relevância das conclusões que poderão ser alcançadas;
- b) analisar a aplicabilidade da estratégia metodológica para respondê-las de forma satisfatória;
- c) descartar as questões sem potencial de melhorar o resultado da Auditoria ou que não tenham solução viável;
- d) priorizar as questões e decidir quais devem ser estudadas.

3.13.10. A [FIGURA 10](#) apresenta uma representação gráfica do roteiro sugerido para elaboração das questões de auditoria.

FORMULAÇÃO DAS QUESTÕES

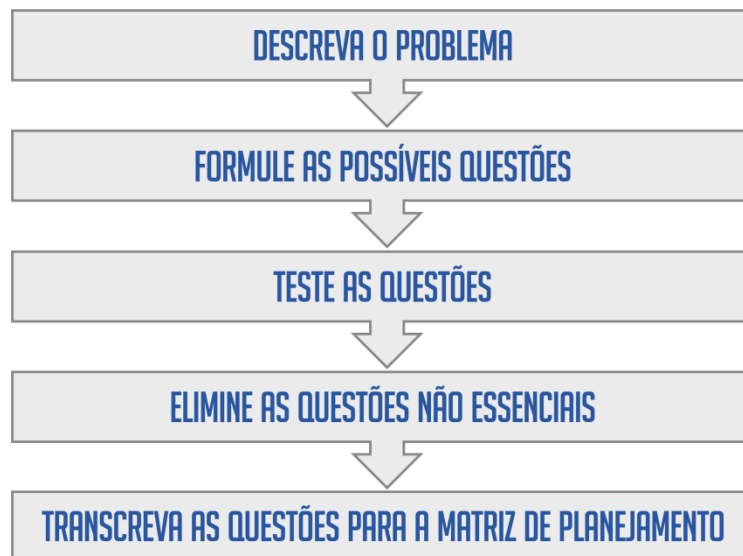


FIGURA 10 – Roteiro para Formulação das Questões de Auditoria.

3.13.11. Deve-se evitar número excessivo de questões, já que pode inviabilizar a execução completa dos trabalhos de fiscalização.

3.13.12. Recomenda-se, em Auditorias de Conformidade, de 3 a 4 questões e no máximo 7.

3.13.13. A partir das questões propostas, será elaborado o papel de trabalho denominado Matriz de Planejamento (Anexo XVII).

3.14. Especificação dos Critérios de Auditoria

3.14.1. Critério é a referência usada para avaliar ou mensurar o objeto auditado. (NBASP, nível 2, ISSAI 400)

3.14.2. Da comparação entre o critério e a situação existente (condição), são gerados os achados de Auditoria.

3.14.3. Os critérios definidos pela equipe de fiscalização devem ser:

- I. **relevantes:** capazes de contribuir para a informação ou decisão dos usuários do Relatório;
- II. **confiáveis:** deverão gerar as mesmas conclusões se usados por outro auditor nas mesmas circunstâncias;

- III. **completos:** suficientes para suportarem as propostas do auditor, sem omitirem fatos importantes;
- IV. **objetivos:** neutros e livres de vieses, tanto do auditor quanto da gerência da entidade auditada;
- V. **compreensíveis:** claros para auditor e entidade auditada, não sujeitos a várias interpretações;
- VI. **comparáveis:** consistentes com os critérios usados em auditorias similares ou anteriores no mesmo departamento ou entidade;
- VII. **aceitáveis:** devem ser aceitáveis por especialistas, departamentos auditados, legisladores e usuário;
- VIII. **disponíveis:** devem ser disponíveis aos usuários que entendam a natureza do trabalho e a base do Relatório de Auditoria.

3.14.4. Os critérios aplicáveis à Auditoria de Conformidade são: Constituição Federal e Estadual; Lei Orgânica; Lei; Medida Provisória; Regulamento, Decreto, Resolução, Instrução Normativa, Norma Técnica, Parecer, Edital, Contrato, Convênio, Portaria, Súmula, Jurisprudência; doutrina, critério utilizado em auditorias similares ou empregados por outras Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), opinião de especialista independente, melhores práticas nacionais ou internacionais, dentre outros.

3.14.5. Os critérios especificados comporão a Matriz de Planejamento (Anexo XVII).

3.15. Metodologia

3.15.1. A metodologia compreende a descrição dos procedimentos e técnicas utilizados para coleta e análise de dados, com vistas à obtenção de diferentes tipos de evidências ou ao tratamento das informações recebidas. Deve levar em conta a necessidade de respostas para as questões de auditoria propostas e a obtenção de resultados objetivos para os trabalhos.

3.15.2. A Auditoria de Conformidade, conduzida de acordo com as NAG-TCE-MS em conjunto com este Manual, favorecerá o alcance de razoável segurança quanto à obtenção de qualidade e de atuação consistente da equipe de fiscalização.

3.15.3. A equipe deve declarar se as NAG-TCE-MS, este Manual, bem como demais normas estabelecidas pelo TCE-MS foram seguidos na íntegra ou se houve alguma restrição ou adaptação, incluindo um parágrafo específico, conforme abaixo:

I. Equipe seguiu na íntegra as NAG-TCE-MS e o Manual de Auditoria de Conformidade do TCE-MS:

“Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria Governamental do TCE-MS, com observância ao Manual de Auditoria de Conformidade do TCE-MS e demais normas estabelecidas pelo Tribunal. Nenhuma restrição foi imposta aos exames”.

II. Equipe seguiu na íntegra as NAG-TCE-MS e o Manual de Auditoria de Conformidade do TCE-MS, porém encontrou restrições aos exames, tais como: confiabilidade dos dados ou dificuldades na obtenção, limitações relacionadas ao próprio escopo do trabalho, áreas ou aspectos não examinados em função de quaisquer restrições;

“Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria Governamental do TCE-MS, com observância ao Manual de Auditoria de Conformidade do TCE-MS e demais normas estabelecidas pelo TCE-MS. Contudo, ocorreram limitações significativas aos exames realizados. As restrições [ou condições específicas] que limitaram os exames estão descritas a seguir:”.

III. Equipe encontrou restrições na utilização das NAG-TCE-MS ou do Manual de Auditoria de Conformidade do TCE-MS;

“Os trabalhos foram realizados com restrições às Normas de Auditoria Governamental do TCE-MS, ao Manual de Auditoria de Conformidade do TCE-MS e demais normas estabelecidas pelo TCE-MS. As restrições [ou condições específicas] que limitaram a aplicação das normas e dos padrões das NAG-TCE-MS estão descritas a seguir:”.

3.15.4. Nesse último caso é necessário explicitar o que não foi seguido, o motivo que levou a não utilização e como o fato afetou, ou pode ter afetado, os objetivos, resultados e as conclusões da auditoria.

3.15.5. A metodologia refere-se, também, aos procedimentos adotados e está associada:

- I. às técnicas e aos papéis de trabalho utilizados no planejamento e na execução da auditoria;
- II. ao tipo de amostragem utilizada (quando for o caso);

- III. à participação ou necessidade de especialistas (internos ou externos) que tenham - ou poderiam ter - contribuído de modo significativo para a realização do trabalho;
- IV. às limitações relacionadas ao próprio escopo do trabalho, como áreas ou aspectos não examinados em função de quaisquer restrições;
- V. aos fatores que limitaram a profundidade da investigação, descritos com as justificativas pertinentes.

3.15.6. A declaração de conformidade com as NAG-TCE-MS, o Manual, as demais normas, bem como a descrição da metodologia aplicada, devem constar em item específico do Relatório, com o objetivo de informar aos interessados no processo em que medida os padrões técnicos e de comportamento estabelecidos pelo Tribunal foram seguidos, além de disseminar o conhecimento entre os auditores do TCE-MS.

3.16. Elaboração da Matriz de Planejamento

3.16.1. A Matriz de Planejamento é um papel de trabalho, elaborado na fase de planejamento, que serve como guia e meio de controle da execução dos procedimentos planejados. Visa documentar e sistematizar os trabalhos, detalhando o que for necessário ao entendimento dos pontos de controle e procedimentos que serão aplicados para o atingimento dos objetivos das fiscalizações.

3.16.2. Para elaboração da Matriz, a equipe de fiscalização explicitará as informações, suas fontes, as tarefas a serem realizadas, bem como as técnicas e o momento em que serão utilizadas para responder as questões de auditoria propostas.

3.16.3. Para tanto, a equipe deverá elencar os objetivos e escopo da Auditoria, elaborar as questões de auditoria, especificar os critérios e descrever a metodologia adotada.

3.16.4. A equipe de fiscalização deverá utilizar o modelo da Matriz de Planejamento constante no Anexo XVII deste Manual, que contém os seguintes elementos e como desenvolvê-los:

- I. **ITEM:** numerar as questões de auditoria;
- II. **QUESTÕES DE AUDITORIA:** transcrever as questões de auditoria;
- III. **POSSÍVEIS ACHADOS:** enumerar os possíveis fatos significativos, discordâncias entre o critério de auditoria e a situação detectada;
- IV. **INFORMAÇÕES REQUERIDAS:** especificar todas as informações necessárias para responder a questão de auditoria;

- V. **FONTES DE INFORMAÇÃO:** especificar quem detém a informação, onde ela se encontra e em qual documento;
- VI. **PROCEDIMENTOS:** detalhar os procedimentos em tarefas de forma clara, esclarecendo os aspectos a serem abordados;
- VII. **OBJETOS:** indicar os objetos nos quais o procedimento será aplicado;
- VIII. **AUDITOR ENCARGADO:** indicar o membro da equipe de auditoria responsável pelo procedimento;
- IX. **PERÍODO:** delimitar um período para a aplicação do procedimento;
- X. **EVIDÊNCIA:** indicar o papel de trabalho que corrobora a execução do procedimento.

3.16.5. O preenchimento dos elementos permitirá concluir se as questões de auditoria têm condições de serem respondidas, ou seja, se, a princípio, há informações suficientes e disponíveis, se a equipe domina as técnicas para coleta e tratamento dessas informações, se há limitações e se são contornáveis.

3.16.6. Ao final, a equipe deve revisar toda a matriz, verificando se há coerência lógica entre o objetivo e as questões e entre as questões e as possíveis conclusões, levando em conta as limitações previstas.

3.16.7. Durante a elaboração da Matriz de Planejamento, a equipe de fiscalização será orientada pelo Supervisor de Fiscalização que poderá sugerir alterações.

3.16.8. A [FIGURA 11](#) apresenta o fluxo de processo da Elaboração da Matriz de Planejamento.

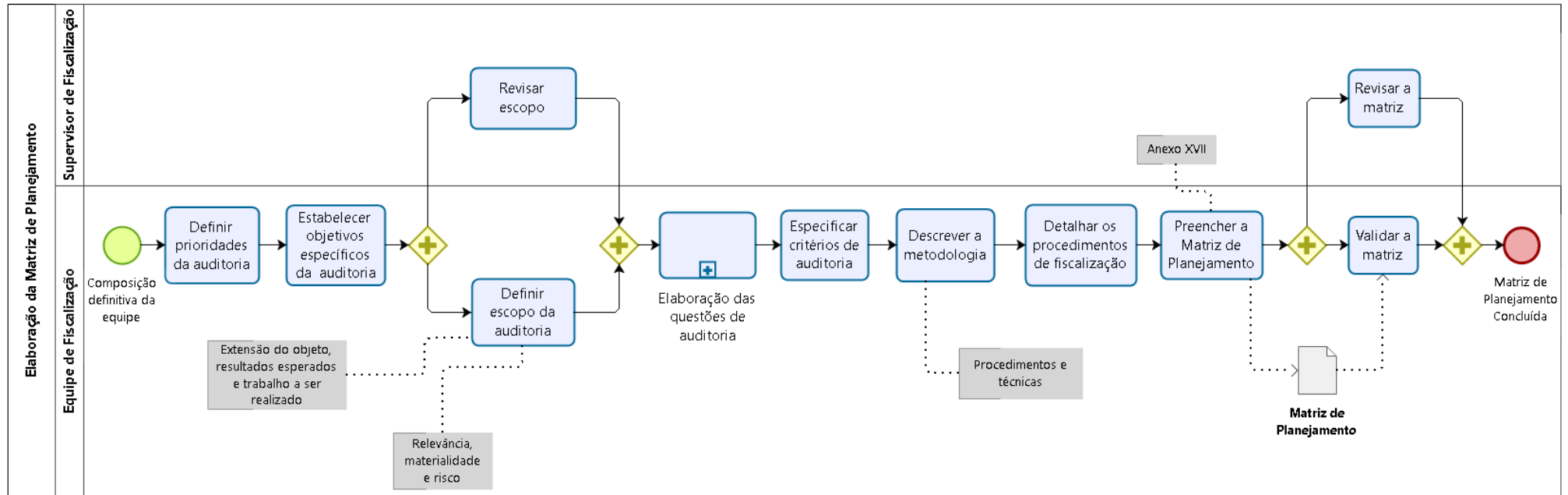


FIGURA 11 – Fluxo de Trabalho: Elaboração da Matriz de Planejamento.

3.17. Solicitação de Recursos Materiais, Financeiros e para Abertura de Processo

3.17.1. No âmbito interno, o Supervisor de Fiscalização adotará as providências administrativas relacionadas a seguir:

- I. verificará, com a equipe de fiscalização, se há necessidade de deslocamento dos auditores para fora das dependências do TCE-MS;
- II. havendo a necessidade de deslocamento da equipe de fiscalização para fora das dependências do TCE-MS, deverá ser realizada a solicitação de veículo junto ao setor de transporte (Anexo V);
- III. para cada auditor, membro da equipe de fiscalização, que se ausentar do município de Campo Grande, deverá preencher a solicitação de diárias e encaminhá-las ao setor financeiro, conforme Anexo VI;
- IV. de posse da portaria de nomeação, elaborará a solicitação para abertura de processo de Auditoria de Conformidade, que será assinada pelo Chefe de Inspeção e encaminhada ao protocolo (Anexo VII).

3.17.2. A [FIGURA 12](#) apresenta o fluxo de processo de Solicitação de Recursos Materiais, Financeiros e para Abertura de Processo.

3.18. Comunicação da Auditoria de Conformidade ao Jurisdicionado

3.18.1. No âmbito interno serão adotadas medidas administrativas com vistas a comunicar a realização da auditoria ao jurisdicionado.

3.18.2. Após a aprovação do Projeto de Auditoria, com o processo de Auditoria de Conformidade instaurado, o Supervisor de Fiscalização elaborará o Ofício de Apresentação da Equipe (Anexo IX) e enviará ao Chefe de Inspeção que solicitará a assinatura do Conselheiro.

3.18.3. O Coordenador, auxiliado pelos membros, elaborará o Ofício de Comunicação de Fiscalização (Anexo VIII), elencando os documentos a serem disponibilizados pelo jurisdicionado, e encaminhará ao Chefe de Inspeção.

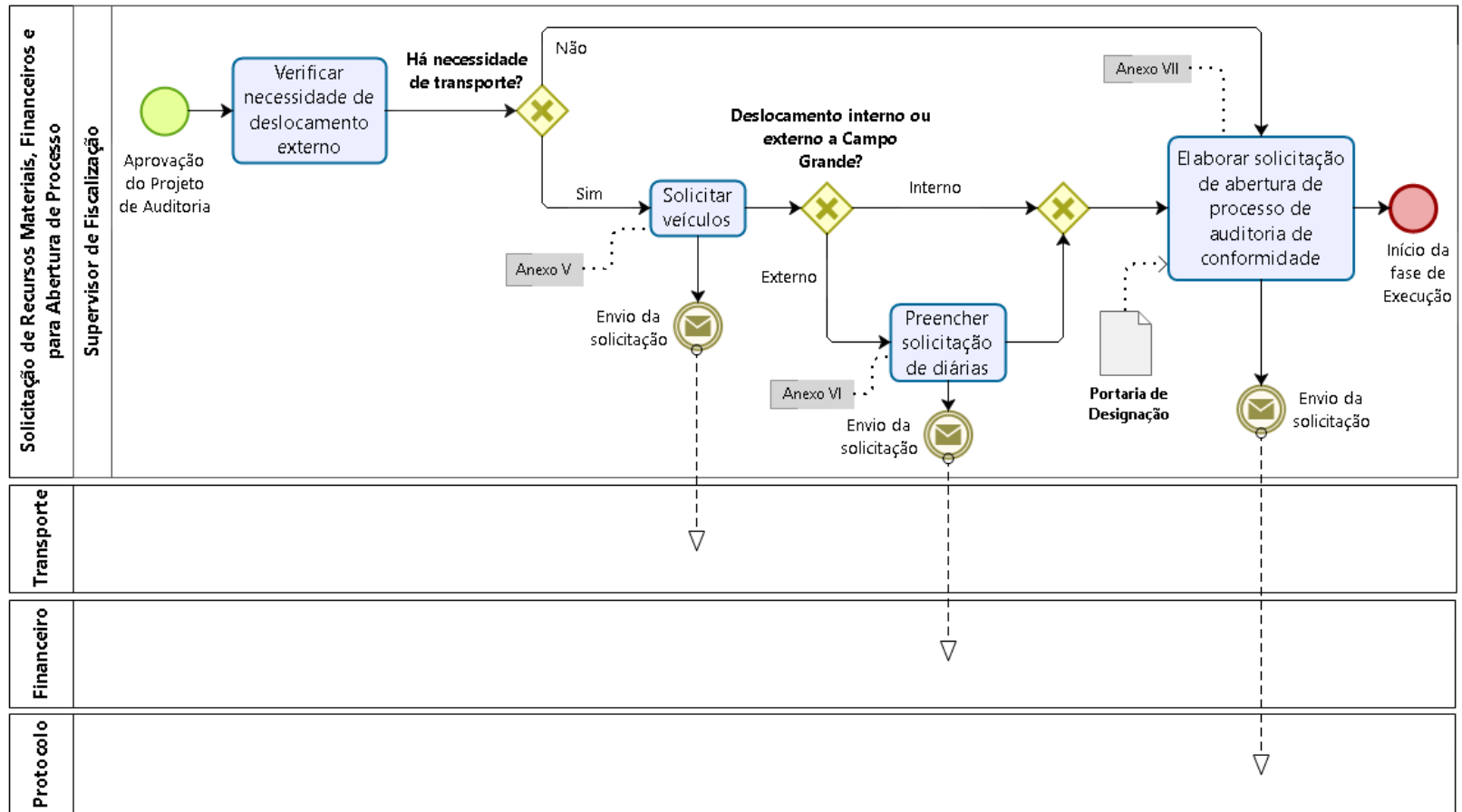


FIGURA 12 – Fluxo de Trabalho: Solicitação de Recursos Materiais, Financeiros e para Abertura de Processo.

3.18.4. Devem ser inseridas no Ofício de Comunicação de Fiscalização, ao menos, as seguintes informações:

- I. data para apresentação da equipe de fiscalização e início dos trabalhos;
- II. documentos e informações já identificados como necessários;
- III. solicitação de ambiente reservado e seguro para a instalação da equipe de fiscalização;
- IV. solicitação de um servidor apto a prestar as informações necessárias ao bom andamento dos trabalhos;
- V. senha para acesso aos sistemas e bancos de dados, se for o caso.

3.18.5. O Chefe da Inspeção encaminhará por e-mail, com a antecedência mínima de cinco dias úteis do início da fase de execução, o Ofício de Comunicação de Fiscalização, ao dirigente ou procurador da entidade fiscalizada.

3.18.6. O recebimento do Ofício de Comunicação de Fiscalização será certificado pelo Supervisor de Fiscalização, por meio de contato telefônico, envio de e-mails ou demais formas que assegurem o recebimento.

3.18.7. Nas situações em que o elemento surpresa for essencial ao êxito dos trabalhos de fiscalização, dispensa-se o encaminhamento prévio do Ofício de Comunicação de Fiscalização, o qual será entregue no momento da apresentação da equipe.

3.18.8. Caso a Equipe de Fiscalização não tenha identificado, previamente, todos ou parte dos documentos necessários, poderá solicitar outros documentos a fim de instruir ou complementar a documentação para os trabalhos de auditoria, mediante Solicitação de Documentos e Informações (SDI), assinado pelo Coordenador, conforme modelo Anexo X.

3.18.9. A Solicitação de Documentos e Informações estabelecerá o prazo e notificará a autoridade competente acerca das possíveis sanções em caso de seu descumprimento.

3.18.10. A [FIGURA 13](#) apresenta o fluxo de processo da Comunicação da Auditoria de Conformidade.

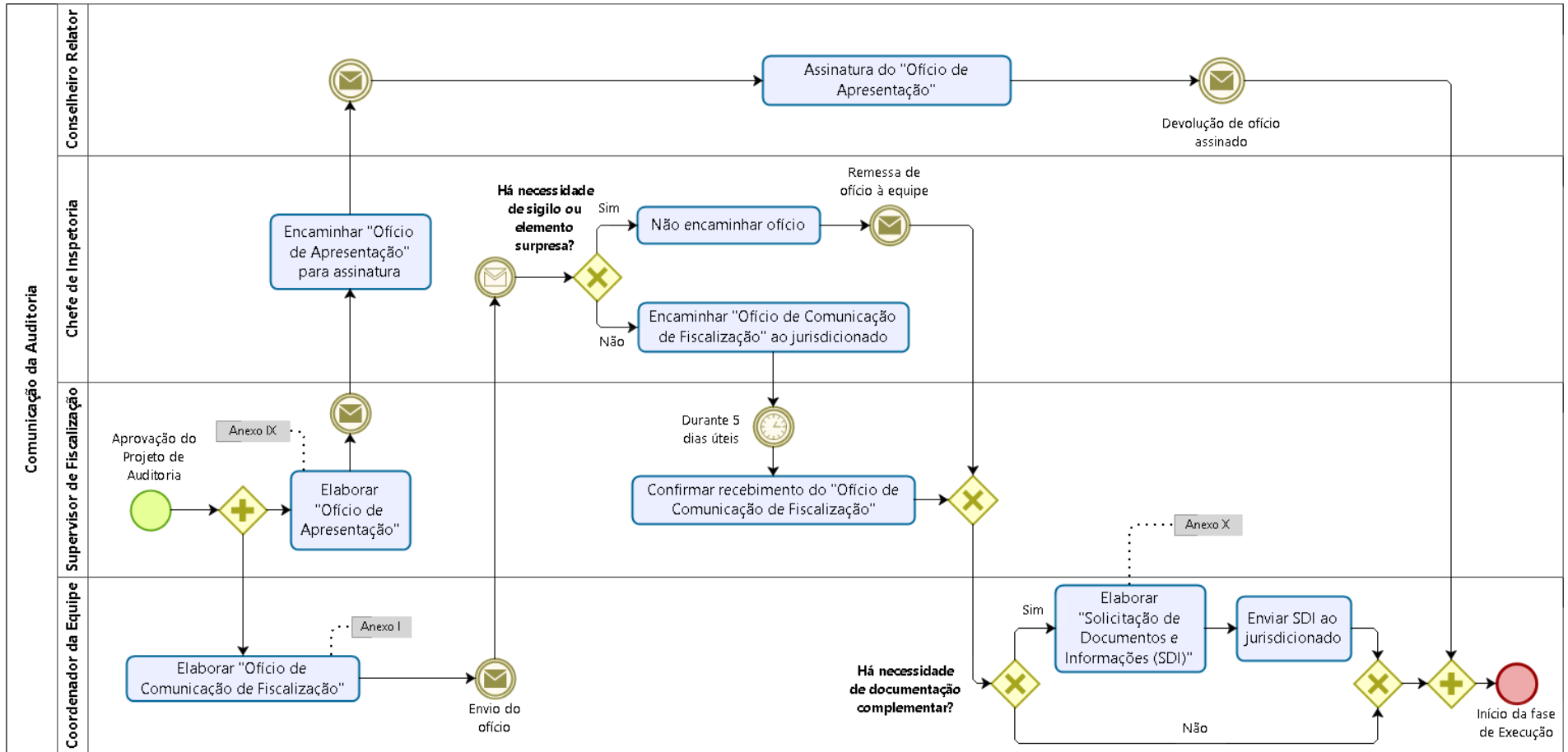


FIGURA 13 – Fluxo de Trabalho: Comunicação da Auditoria.

4. EXECUÇÃO DAS AUDITORIAS

4.1. Disposições Gerais

4.1.1. A execução é a fase do processo na qual as evidências são coletadas e examinadas, determinando as causas e identificando os efeitos das deficiências, falhas e irregularidades detectadas, com o objetivo de fundamentar os resultados da fiscalização, para emissão de opinião, desenvolvendo recomendações, quando cabíveis, de modo a basear os comentários e opiniões, fundamentadas nos critérios de auditoria.

4.1.2. A Auditoria de Conformidade é um processo contínuo de obtenção, reunião, análise, interpretação, avaliação e registro de informações.

4.1.3. A execução pode ser realizada remotamente ou em contato direto com os dirigentes, gestores e servidores do ente auditado.

4.2. Reunião de Apresentação

4.2.1. A fase de execução inicia-se com a reunião de apresentação, momento em que o Coordenador da equipe apresentará os membros para o representante do jurisdicionado responsável pelo objeto fiscalizado, e esclarecerá o objetivo e o escopo do trabalho.

4.2.2. Documentos a serem entregues pelo Coordenador da equipe, na ocasião da reunião de apresentação:

- I. Ofício de Apresentação (Anexo IX);
- II. Comunicação de Auditoria, (Anexo I);
- III. Solicitação de Documentos e Informações – SDI (Anexo X), se necessário.

4.2.3. O Coordenador verificará o atendimento quanto:

- I. à solicitação dos documentos feita previamente;
- II. à requisição de ambiente reservado;
- III. à designação de servidor para prestar as informações necessárias;
- IV. à disponibilização de senha para acesso aos sistemas e bancos de dados.

4.2.4. Todos os documentos gerados ou anexados são papéis de trabalho, devendo ser entregues mediante atestado de recebimento e juntados ao processo de auditoria.

4.3. Solicitação de Documentos e Informações

4.3.1. Será formalizada por meio de documento específico - Solicitação de Documentos e Informações (SDI) – Anexo X, devendo ser fixado prazo razoável para seu atendimento.

4.3.2. Deve ser impressa em duas vias, sendo que uma será entregue ao auditado e a outra juntada ao processo, após atestado de recebimento pelo auditado.

4.3.3. Os documentos fornecidos pelo gestor devem identificar quem os elaborou ou forneceu e a fonte de informação, além de estarem legíveis, datados e assinados.

4.3.4. A equipe de fiscalização deve identificar os documentos recebidos, correlacionando-os ao item da Solicitação de Documentos e Informações.

4.3.5. Recomenda-se que a Solicitação de Documentos e Informações seja encaminhada via e-mail (mediante confirmação de recebimento) ou pessoalmente com antecedência, de forma a tornar o trabalho ágil e garantir a disponibilização dos documentos necessários.

4.3.6. Com vistas a otimizar os trabalhos, a equipe pode solicitar a documentação complementar de forma verbal, sempre alertando o jurisdicionado sobre a possibilidade de aplicação de multa para o caso de sonegação de informações ou documentos, nos termos de legislação específica.

4.3.7. Em caso do não atendimento da solicitação, o Coordenador deve lavrar o Auto de Infração, nos termos do normativo vigente¹⁵.

4.3.8. O Coordenador da equipe comunicará o atendimento parcial ou não atendimento das solicitações realizadas ao Supervisor de Fiscalização, que orientará a equipe acerca das providências a serem tomadas.

4.4. Obtenção de Evidências

4.4.1. As evidências são o conjunto de documentos comprobatórios dos fatos devidamente coletados e registrados ao longo da auditoria, por meio de observação, entrevista, exame de documentos, entre outros procedimentos, que se constituem em material probante dos achados.

¹⁵ Resolução TCE-MS nº 10/2015.

4.4.2. Comprovam que a situação encontrada (condição) está em desacordo com os critérios. Para dar sustentação aos achados de auditoria, esses elementos devem atender aos requisitos básicos dos achados.

4.4.3. Com as evidências, deve o auditor buscar as normas que definem as competências e a qualificação do agente para sua responsabilização.

4.5. Achados de Auditoria

4.5.1. O auditor, ao aplicar a Matriz de Planejamento, durante a execução, irá se deparar com os achados de auditoria.

4.5.2. Entende-se como achados de auditoria qualquer fato significativo, positivo ou negativo, digno de relato pelo auditor designado para o levantamento dos trabalhos de campo, que deverão estar amparados em evidências.

4.5.3. Recomenda-se que o título do achado seja curto e objetivo e reflita, sinteticamente, o núcleo da natureza da irregularidade encontrada, tendo como função chamar a atenção do leitor para o conteúdo que enuncia.

4.5.4. Os fatos apontados pela equipe de fiscalização devem atender aos requisitos básicos que servirão para fundamentar suas conclusões e determinações.

4.5.5. São requisitos básicos do achado de auditoria:

- I. Pertinência – estar vinculado às evidências encontradas;
- II. Relevância – apresentar valor significativo;
- III. Confiabilidade – oferecer um grau de confiabilidade satisfatório;
- IV. Suficiência – estar em quantidade satisfatória;
- V. Convincente – ter condições de formar opinião.

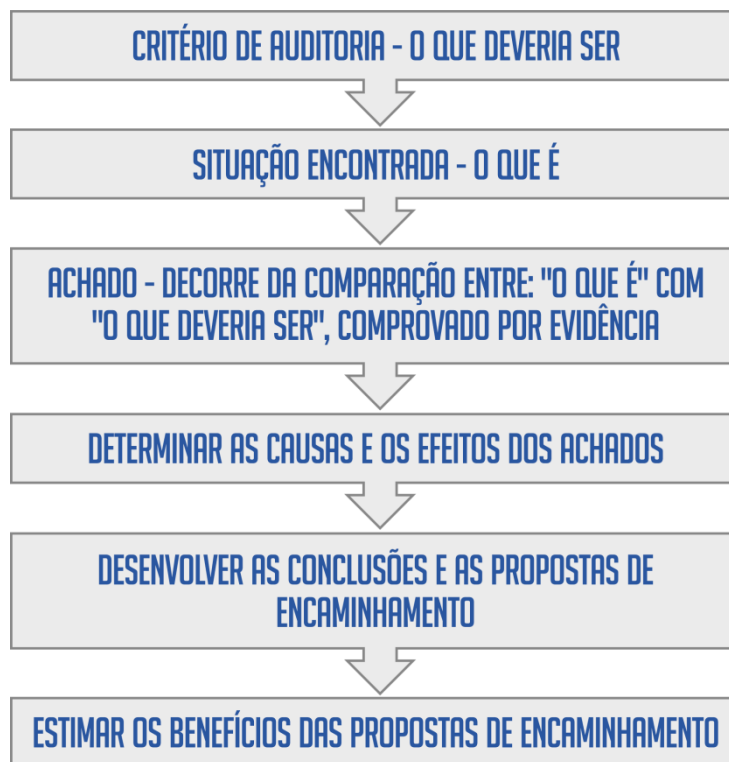


FIGURA 14 – Roteiro para a formulação dos Achados de Auditoria.

4.6. Procedimentos

4.6.1. Os procedimentos deverão ser aplicados de acordo com o escopo, a complexidade e a dimensão do trabalho anteriormente planejado.

4.6.2. Cabe ao Coordenador da equipe, mediante a prévia análise de riscos, delimitar a extensão dos exames que forem necessários à obtenção de documentos e provas de possíveis irregularidades que serão alvo da fiscalização.

4.6.3. Dentre os procedimentos básicos existentes, destacamos:

I. Exames e Avaliações:

- a) verificação da suficiência dos controles utilizados para proteção do patrimônio público;
- b) exame dos controles acerca da execução das receitas e das despesas e os respectivos registros;

c) exame da exatidão e a integralidade dos registros nos sistemas contábeis, orçamentário, financeiro e patrimonial, os quais devem guardar conformidade com as NBCASP.

II. Estudo e avaliações:

- a) verificação das normas que regem a Administração Pública quanto à observação da correta aplicação dos recursos na gestão ora examinada;
- b) avaliação dos controles realizados no tocante à adequação ao auxílio à Administração Pública no cumprimento da legislação vigente.

III. Exame e comparação de livros e registros:

- a) Examinar uma amostra de documentos e comprovar se esses receberam os devidos registros.

IV. Conciliação:

- a) feita quando comparada uma amostra com outras informações, obtendo-se como resultado, a compatibilização entre elas;
- b) Por exemplo, na contabilidade para realizar uma conciliação bancária, faz-se os seguintes procedimentos: seleciona-se o saldo contabilizado no último dia do mês, de uma conta “x” do banco “y” e toma-se o saldo do último dia do mês do extrato bancário da mesma conta, faz-se a dedução dos depósitos ou créditos não contabilizados, adiciona-se os valores dos cheques emitidos pela tesouraria e não sacados no banco. O resultado obtido deve equivaler ao saldo registrado na contabilidade, portanto, os saldos foram conciliados, demonstrando a correta compatibilização entre os saldos contábeis, tesouraria e bancos;
- c) A contabilidade do órgão deve manter em arquivo os balancetes mensais, à disposição da fiscalização do Controle Externo, nos quais devem conter o balancete financeiro onde constam as receitas e despesas financeiras, orçamentárias e extraorçamentárias e as disponibilidades, os extratos bancários mensais de cada conta e respectivas conciliações.

EXEMPLO DE CONCILIAÇÃO

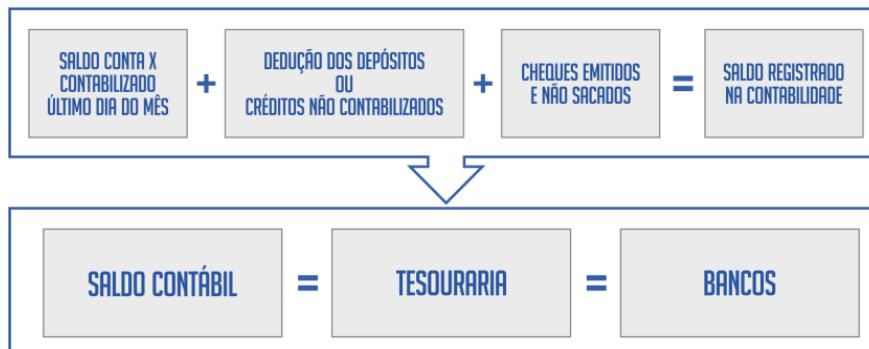


FIGURA 15 – Exemplo de Conciliação.

V. Exame Documental, o auditor deve constatar se:

- a) o documento examinado é autêntico;
- b) foi emitido dentro do prazo de validade;
- c) todos os campos de preenchimento estão corretos, sem rasuras;
- d) as descrições dos produtos estão completas e se estão compatíveis com as atividades e operacionalização do órgão adquirente, da mesma forma quanto ao documento comprobatório referente à prestação de serviços;
- e) caso haja qualquer anormalidade com os documentos examinados, constatação de irregularidade, ilegalidade, fraude, rasura ou indício de ilícito, o auditor deve solicitar cópia de todos os documentos que contenham vícios para serem relatados. O auditor deve guardar sigilo porque pode se tratar de achado de Auditoria e ser passível de responsabilização.

VI. Análise:

- a) trata-se da observação minuciosa de cada documento em separado ou em conjunto de modo a verificar todo o seu conteúdo e estabelecer uma relação com o critério utilizado, para ao final, de modo seguro, poder emitir opinião quanto a sua adequação ou não.

VII. Inspeção física:

a) constitui o levantamento físico, principalmente, quanto à existência física dos bens móveis e ou imóveis, atentando o Auditor quanto ao registro no sistema de controle patrimonial, à situação em que se encontra o bem, se está sendo bem utilizado, se consta do inventário de bens e se foi devidamente contabilizado no sistema patrimonial.

VIII. Observação:

a) processo pelo qual o Auditor observa de forma minuciosa toda instalação do órgão, as atividades, a movimentação dos servidores, gestores, visitantes e de outros responsáveis, a fim de tomar conhecimento do funcionamento interno e externo do órgão.

IX. Confirmação externa ou circularização:

a) procedimento praticado visando obter de terceiros, ou de fonte interna independente, informações sobre a legitimidade, regularidade e a exatidão do universo ou de amostras representativas, por um sistema válido e relevante de comprovação, devendo ser aplicado sobre posições representativas de bens, direitos e obrigações do ente auditado.

X. Recálculo ou conferência de cálculos:

a) procedimento técnico para verificar a concordância entre os resultados, coerência de cifras e dados no contexto de sua própria natureza, mediante a verificação da exatidão das somas, deduções, produtos, divisões, sequências numéricas, adequada aplicação de taxas, dentre outras, mesmo quando são processados eletronicamente, refazendo-se, sempre à base de teste, os cálculos efetuados pelos entes auditados.

XI. Entrevista:

a) o auditor consulta as pessoas envolvidas com a Administração Pública, tanto interna como externamente, de forma oral ou por meio de questionário elaborado previamente ou formulado na medida em que obtém uma resposta incorreta ou incompleta a respeito do assunto em questão que envolva as matérias ou o órgão auditado;

b) A entrevista pode abranger confronto de informações, conhecimento sobre as ações e atividades desenvolvidas pelo

jurisdicionado, algum fato surgido durante a Auditoria, sobre os sistemas utilizados, atuações dos Conselheiros junto ao Conselho Municipal ao qual pertence, pessoal, controles, processos, operações, contratações, enfim, todas as informações que o Auditor entender importantes para a compreensão, exame, desempenho e formação de opinião sobre o objeto da fiscalização;

c) A entrevista deve ser reduzida a termo e assinada pelo entrevistado e os Auditores que se fizerem presentes, de acordo com o formulário de entrevista no Anexo XVIII.

XII. Procedimentos de revisão analítica:

a) constituem-se de análises de informações das demonstrações contábeis e de outros Relatórios financeiros por meio de comparações simples, de aplicação de técnicas estatísticas plausíveis, de exames de flutuações horizontais ou verticais e da utilização de índices de análise de balanços;

b) Incluem ainda, as relações entre dados financeiros obtidos e o padrão previsto, bem como com informações relevantes de outras naturezas, como custos com folha de pagamento e número de empregados, impostos arrecadados com número de empregados, impostos arrecadados com número e faixa de contribuintes.

4.7. Testes de Auditoria

4.7.1. Para alcançar os objetivos da fiscalização, o Auditor deve utilizar testes ou análises seletivas a fim de reunir evidências importantes para fundamentação dos seus trabalhos e comprovar os resultados apresentados de forma a permitir a emissão de opinião segura, imparcial e isenta acerca dos fatos levantados.

4.7.2. Os testes devem ser aplicados a todos os elementos possíveis ou a uma amostra representativa e adequada.

4.7.3. Os testes de Auditoria podem ser assim classificados:

- I. **teste de controle:** serve para comprovar a regular aplicação das normas e certificar a confiabilidade e a adequação dos procedimentos do Sistema de Controle Interno (SCI);

- II. **teste substantivo:** exame para obter comprovações detalhadas das evidências ou materialização comprobatória dos atos ilícitos cometidos na gestão pública, durante o período compreendido na fiscalização.

4.8. Matriz de Achados

4.8.1. A Matriz de Achados é um papel de trabalho que organiza os achados de Auditoria, facilitando a visualização dos resultados e a estruturação lógica da análise das informações levantadas na fase de execução.

4.8.2. O modelo padrão da Matriz de Achados está definido no Anexo XIX, composto pelos seguintes elementos:

- I. **ITEM:** numerar os achados;
- II. **ACHADOS DE AUDITORIA:** título do achado;
- III. **SITUAÇÃO ENCONTRADA:** fatos significativos, discordâncias entre o critério de Auditoria e a situação detectada, (o que é);
- IV. **OBJETOS:** indica os objetos nos quais o procedimento foi aplicado;
- V. **CRITÉRIOS:** parâmetro ou grandeza com a qual se fazem comparações para avaliar e emitir opinião (o que deveria ser);
- VI. **EVIDÊNCIAS:** papel de trabalho que corroborou com a execução do procedimento;
- VII. **CAUSAS:** origem da divergência (o porquê do ocorrido);
- VIII. **EFEITOS:** as situações indesejadas desencadeadas pela inadequação da situação considerada em desacordo com os critérios. De modo mais direto, são as consequências geradas pelo achado de Auditoria (o resultado);
- IX. **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO:** proposta de medidas preventivas, corretivas, processuais ou materiais para os achados;
- X. **REFERÊNCIA:** indica o papel de trabalho que corrobora com a execução.

4.9. Identificação da Cadeia de Responsabilidade

4.9.1. A equipe de fiscalização deverá identificar os responsáveis, a conduta, o nexo de causalidade e a culpabilidade da conduta em relação ao achado. Para isso, utilizará o papel de trabalho denominado Matriz de Responsabilização – Anexo XX.

4.9.2. Na identificação dos responsáveis pelo achado, constará a qualificação do agente e o período de exercício no cargo que deu causa à irregularidade, considerando-se eventuais afastamentos.

4.9.3. A conduta é a indicação da ação ou omissão, culposa ou dolosa, que deu causa ao achado. Não se trata do relato do fato ocorrido, mas da identificação da ação corpórea ou da omissão praticada pelo responsável, por meio de documentos comprobatórios.

4.9.4. É fundamental a juntada de documentação que comprove a ação ou omissão. No caso de omissão, deve ser evidenciado o dever de agir e a identificação do dispositivo legal ou regulamentar que atribuía ao responsável a competência que deixou de exercer.

4.9.5. O nexo de causalidade evidencia a relação de causa e efeito entre a conduta do responsável e o achado, ou seja, se a conduta do responsável contribuiu para o resultado. A inexistência de nexo de causalidade significa que o agente não pode ser responsabilizado pelo resultado.

4.9.6. A culpabilidade é a reprovabilidade da conduta adotada pelo agente público, na qual se faz necessário o preenchimento dos seguintes elementos:

- I. imputabilidade¹⁶: é a capacidade de entender o caráter ilícito do fato e de determinar-se de acordo com esse entendimento, ou seja, faculdade de controlar e comandar a própria vontade;
- II. potencial consciência da ilicitude: significa avaliar se o agente, ao praticar a infração administrativa, tinha possibilidade de identificar que estava realizando algo contrário à norma legal ou infralegal;
- III. exigência de conduta diversa: corresponde à expectativa da adoção de atos administrativos diferentes daqueles adotados pelo agente, uma vez que, no âmbito administrativo, só é possível realizar o que está previsto em lei.

4.10. Matriz de Responsabilização

4.10.1. É um papel de trabalho, elaborado na fase de execução, que relaciona os responsáveis e o seu grau de responsabilidade em cada um dos achados constantes da Matriz de Achados.

¹⁶ CAPEZ, Fernando. **Curso de Direito Penal**, volume 1, parte geral - 15ª ed – São Paulo: Saraiva, 2011.

4.10.2. 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.

4.10.3. A Matriz de Responsabilização deve ser preenchida sempre que houver achados que se constituam em irregularidades, conforme Anexo XX.

4.10.4. Deverão constar na Matriz apenas os nomes daqueles cuja conduta tenha nexos de causalidade com o fato, independentemente da culpabilidade.

4.10.5. A Matriz deve ser aplicada também para os responsáveis solidários (pessoas físicas ou jurídicas), que devem ser sempre arrolados desde o início do processo, inclusive para fins de intimação.

4.10.6. Poderão ser responsabilizados grupos, tais como conselhos, diretorias colegiadas, comissões etc., ocasião em que seus membros deverão ser identificados individualmente. Nesses casos, deverá ser verificado se algum dos membros se manifestou contrariamente, em ata, à decisão considerada irregular, quando então não deverá ter seu nome incluso entre os responsabilizados.

4.10.7. O modelo padrão da Matriz de Responsabilização está definido no Anexo XX, composto pelos seguintes elementos:

- I. **ACHADOS DE AUDITORIA:** título do achado;
- II. **DATA (OU PERÍODO) DE OCORRÊNCIA DO FATO:** Indicação da data ou período de ocorrência do fato tido por irregular;
- III. **RESPONSÁVEL:** identifica o responsável pelo achado;
- IV. **PERÍODO DE EXERCÍCIO NO CARGO:** indicação do período do agente que deu causa à irregularidade. Os eventuais afastamentos deverão ser considerados;
- V. **CONDUTA:** identificar a ação ou a omissão, culposa ou dolosa que deu causa ao achado;
- VI. **NEXO DE CAUSALIDADE:** identificação da relação de causa e efeito entre a conduta do responsável e o achado;
- VII. **CULPABILIDADE:** identificação da reprovabilidade da conduta adotada pelo agente público;
- VIII. **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO:** proposta de medidas preventivas, corretivas, processuais ou materiais para os achados.

4.10.8. Constarão na Matriz de Responsabilização a avaliação de culpabilidade e, se for o caso, as considerações acerca da punibilidade, circunstâncias atenuantes ou agravantes, ou a morte do agente.

4.10.9. Havendo muitos responsáveis, para não prejudicar a organização visual da matriz, deve-se elaborar lista a ser anexada, constando os dados pertinentes a cada um dos responsáveis.

4.11. Papéis de Trabalho

4.11.1. Os papéis de trabalho, também chamados de documentos de auditoria, são os registros dos procedimentos de Auditoria executados, das evidências de Auditorias relevantes obtidas, preparadas em qualquer meio, com informações e provas elaboradas diretamente pelo auditor ou por sua solicitação e supervisão, tanto em meio físico como eletrônico e conclusões alcançadas pelo Auditor. Importante aqui salientar que documentar o trabalho é a maior segurança do auditor.

4.11.2. Os papéis de trabalho deverão ser elaborados de forma a:

- I. registrar os procedimentos de trabalho realizados pelo auditor e seus resultados, demonstrando se foram executados conforme o planejado (NAG 4408.2.1);
- II. dar suporte necessário à opinião do auditor e respaldar o Relatório (NAG 4408.2.2);
- III. indicar os níveis de confiança depositada no sistema de controles internos (NAG 4408.2.3);
- IV. assegurar a qualidade dos exames (NAG 4408.2.4);
- V. facilitar a revisão e a supervisão dos trabalhos executados, registrando que os trabalhos dos membros da equipe de fiscalização foram corretamente supervisionados pelo responsável pela execução (NAG 4408.2.5);
- VI. servir de fonte de informações para outros auditores que não participaram dos trabalhos, servindo de guia para os trabalhos de fiscalização subsequentes (NAG 4408.2.6);
- VII. possibilitar a continuidade dos trabalhos quando necessária a substituição de membros da equipe de fiscalização;
- VIII. servir de provas em processos administrativos e judiciais.

4.11.3. O auditor, ao elaborar os papéis de trabalho, independente do meio de sua preparação, deve cuidar para que os documentos sejam escorregados, objetivos, concisos, claros, completos, exatos e conclusivos, cuidando para não trabalhar textos ou documentos impositivos.

4.11.4. As informações registradas devem ser concisas, transmitindo o máximo de informações com o mínimo de palavras.

4.11.5. A documentação deve ser completa, incluindo todos os dados e informações suficientes, relevantes, materiais, fidedignos, úteis ou necessários.

4.11.6. As evidências devem ser neles registradas sem rasuras ou emendas, sem distorções, com imparcialidade e isenção. Tais registros devem ainda ocorrer de forma lógica, cronológica e bem ordenada, possibilitando entendimento claro. Devem, também, ser descritas de forma acabada, terminativa, sem faltar nenhum conteúdo ou significado, incluindo informações precisas e detalhes importantes e cálculos matemáticos corretos, sem erros ou omissões.

4.12. Conteúdo dos Papéis de Trabalho

4.12.1. Os papéis de trabalho devem conter as conclusões obtidas nos exames de cada área fiscalizada, guardando conformidade com os procedimentos e critérios utilizados.

4.12.2. Deve-se tomar cuidado para não incluir dados e informações desnecessários à emissão da opinião ou de comentários do auditor.

4.12.3. Os papéis de trabalho devem ser suficientemente completos, detalhados e preparados de tal forma a permitir que um auditor que não teve contato anterior com o trabalho desenvolvido possa utilizá-la no futuro, sem dúvidas quanto às conclusões alcançadas e sobre como foram executados os exames.

4.13. Cuidados na Preparação

4.13.1. Nos papéis de trabalho elaborados pelo auditor constarão, basicamente:

- I. cabeçalho com a logomarca do TCE-MS, número do processo, objeto da fiscalização, período examinado e nome do ente auditado;
- II. separadamente o assunto, tipo ou tópico;
- III. as fontes dos dados e informações apresentados;

- IV. as pessoas entrevistadas, sempre que as informações contidas forem baseadas em análise de documentos ou entrevistas;
- V. as notas explicativas com esclarecimentos sobre o seu conteúdo;
- VI. a consciência que o conteúdo e a organização da documentação de auditoria refletem seu nível de preparação, experiência e conhecimento;
- VII. que papel de trabalho registra todas as evidências obtidas pelo auditor, sendo desta forma o principal meio de prova.

4.14. Os papéis de trabalhos podem ser classificados como:

- I. **Elaborados pelo auditor:** papel de trabalho que registra as evidências obtidas e que é preparada pelo próprio auditor, na medida em que analisa os diversos eventos e transações do ente;
- II. **Elaborados por terceiros:** documentação de auditoria que registra as evidências obtidas e que é preparada pelo ente;
- III. **Elaborados por solicitação direta do auditor:** é papel de trabalho preparado pelo ente auditado a pedido do auditor e de uso específico para atender a um determinado procedimento de auditoria;
- IV. **Elaborados no exercício das atividades do ente auditado:** todas as demais documentações de auditoria solicitadas pelo auditor ao ente auditado, que também são utilizadas para registrar ou evidenciar o trabalho executado.

4.15. Destinação dos Papéis de Trabalho

4.15.1. Serão juntados ao processo de auditoria, apenas os documentos imprescindíveis à correta compreensão ou à comprovação de fatos relevantes.

4.15.2. O Projeto de Auditoria e as matrizes de Planejamento, Achados e Responsabilização não serão juntados ao processo de fiscalização e serão arquivados na pasta corrente.

4.15.3. Os demais papéis de trabalho serão arquivados em pastas correntes e permanentes.

4.15.4. Serão armazenados na pasta corrente os papéis de trabalho que respaldem a confecção do Relatório e evidenciem os achados e procedimentos de fiscalização.

4.15.5. Na pasta corrente serão armazenados os papéis de trabalho pertinentes à fiscalização em curso, tais como:

- I. Memórias de discussão com servidores do órgão ou entidade auditada;
- II. Expedientes emitidos e recebidos (documentos de circularização, ofícios etc.);
- III. Projeto de Auditoria e as matrizes de Planejamento, Achados e Responsabilização;
- IV. Outros documentos utilizados apenas no trabalho corrente.

4.15.6. Na pasta permanente deverão ser armazenadas as informações que possam ser utilizadas em mais de uma fiscalização e, que se refiram ao ente jurisdicionado. Esta pasta deve ser constantemente atualizada, devendo incluir, pelo menos, as seguintes informações:

- I. identificação do órgão ou da entidade (nome, natureza jurídica e localização na estrutura governamental);
- II. legislação e normas (ato de criação, estatuto, regimento interno, portarias etc.);
- III. estrutura organizacional;
- IV. áreas de atuação;
- V. rol de responsáveis da entidade e respectivos períodos de gestão;
- VI. regime de contratação do pessoal (próprio, contratado, subcontratado);
- VII. Relatórios de Auditorias anteriores;
- VIII. decisões sobre as prestações de contas dos últimos exercícios;
- IX. deficiências e falhas evidenciadas nas últimas contas, inspeções ou Auditorias;
- X. orçamento e principais programas, projetos e atividades;
- XI. decisões do Tribunal sobre fiscalizações realizadas na instituição;
- XII. informações necessárias à avaliação do Controle Interno;
- XIII. outros documentos que poderão ser utilizados em outras fiscalizações.

4.15.7. Os papéis de trabalho são de propriedade exclusiva do TCE-MS, que será responsável por sua guarda e sigilo (arquivos de auditoria) por no mínimo cinco anos, devendo observar as demais regras de temporariedade do Tribunal.

4.16. Reunião de Encerramento

4.16.1. Ao término da fase de execução, será realizada reunião de encerramento com o gestor da entidade auditada ou representante designado, ocasião na qual o coordenador da equipe comunicará verbalmente a finalização dos trabalhos e devolverá possíveis documentos ainda em posse da equipe.

4.16.2. Em caso de quaisquer questionamentos do jurisdicionado, deverá ser informado que esse terá oportunidade de se manifestar nos autos, quando intimado.

4.16.3. A [FIGURA 16](#) apresenta o fluxo de processo da Execução das Auditorias.

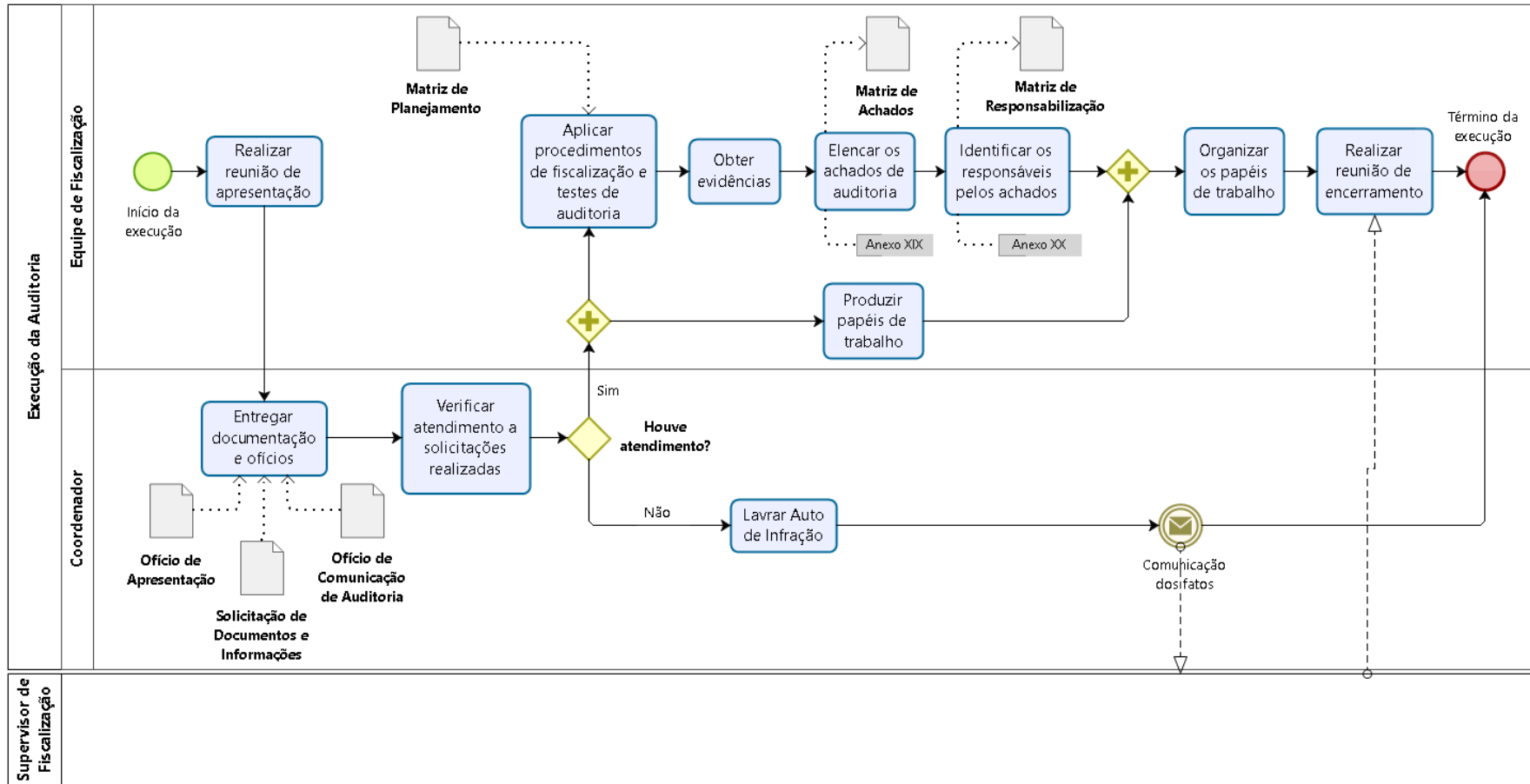


FIGURA 16 – Fluxo de Trabalho: Execução da Auditoria.

5. RELATÓRIO DAS AUDITORIAS

5.1. Disposições gerais

5.1.1. Uma vez concluídos os trabalhos e definidas as escolhas e diretrizes, a equipe de fiscalização deverá elaborar o Relatório, conforme o padrão estabelecido no Anexo XXIII.

5.1.2. O Relatório é o instrumento formal e técnico em que a equipe de fiscalização comunica os objetivos, as questões de Auditoria, a metodologia utilizada, os achados, as conclusões, e a proposta de encaminhamento.

5.1.3. O Relatório será minuciosamente revisado pelos membros da equipe e pelo Supervisor, com vistas a assegurar a qualidade por meio de informações apoiadas por evidências adequadas e pertinentes.

5.1.4. A equipe e o Supervisor verificarão se as conclusões e as propostas de encaminhamento são aderentes e decorrem logicamente dos fatos apresentados.

5.1.5. O relatório deverá expressar a asseguaração das informações, isto é, o grau de confiança fornecida pela equipe de fiscalização ou por outra parte envolvida no processo de auditoria.

5.1.6. A asseguaração poderá ser:

- I. **razoável**, se na opinião da equipe de fiscalização o objeto auditado está ou não em conformidade, em todos os aspectos relevantes, com os critérios estabelecidos. (NBASP, nível 2, ISSAI 400, item 41);
- II. **limitada**, quando nada foi levado ao conhecimento da equipe de fiscalização para concluir que o objeto auditado não está em conformidade com os critérios estabelecidos. (NBASP, nível 2, ISSAI 40, item 41);

5.2. Estrutura e Conteúdo do Relatório de Auditoria

5.2.1. Conforme as Normas de Auditoria do TCE-MS, na redação do Relatório, a equipe de fiscalização deve orientar-se pela Clareza, Convicção, Concisão, Completude, Exatidão, Relevância, Tempestividade, Objetividade e pelas seguintes regras:

- I. Utilizar escrita clara, não rebuscada e de fácil compreensão;
- II. Evitar o supérfluo, a obscuridade, ideias desconexas, exageros de linguagem e ênfase desnecessária;
- III. Evitar referências a pontos imateriais, irrelevantes e de pouca ou nenhuma utilidade, enfoques inconvenientes e conclusões não assentadas em fatos devidamente suportados em evidências;
- IV. Evitar formato diferente do padrão estabelecido;
- V. Dar preferência a parágrafos curtos e na ordem direta.

5.2.2. Deverão ser numerados:

- I. Folhas;
- II. Títulos e subtítulos, de acordo com o Anexo XXIII;
- III. Parágrafos, de forma contínua e independente da numeração dos títulos e subtítulos;
- IV. Anexos, para facilitar referências, e separados por uma folha com a identificação e o número a qual se refere.

5.2.3. O Relatório deverá conter exposição detalhada de fatos e circunstâncias verificados em Auditoria, tendo por base o conteúdo da Matriz de Achados e, quando houver, da Matriz de Responsabilização.

5.2.4. O modelo de Relatório a ser utilizado no TCE-MS consta no Anexo XXIII, e está estruturado conforme segue:

CAPA
FOLHA DE ROSTO
RESUMO
SUMÁRIO
INTRODUÇÃO
<i>PREÂMBULO</i>
<i>VISÃO GERAL DO OBJETO</i>
<i>OBJETIVOS, ESCOPO E QUESTÕES DE AUDITORIA</i>
<i>CRITÉRIOS IDENTIFICADOS</i>
<i>IDENTIFICAÇÃO DAS NORMAS DE AUDITORIA APLICADAS NA EXECUÇÃO DO TRABALHO</i>
<i>METODOLOGIA UTILIZADA E LIMITAÇÕES INERENTES À AUDITORIA</i>
<i>VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS</i>
<i>BENEFÍCIOS ESTIMADOS DA FISCALIZAÇÃO</i>
ACHADOS DA AUDITORIA
CONCLUSÃO
PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO
APÊNDICES E ANEXOS

FIGURA 17 – Modelo de Sumário do Relatório.

5.3. Capa

5.3.1. Elaborar conforme modelo do Anexo XXIII ou personalizada, de acordo com o objeto da Auditoria.

5.4. Folha de Rosto

5.4.1. Destina-se a apresentar, de forma sucinta, os dados relativos à identificação do trabalho realizado, de acordo com o Anexo XXIII.

5.5. Resumo

5.5.1. Elaborar conforme modelo do Anexo XXIII.

5.6. Sumário

5.6.1. Consiste na numeração dos títulos e subtítulos do Relatório de Auditoria e respectiva paginação.

5.6.2. Devem ser usadas letras maiúsculas para indicar os títulos e a inicial maiúscula para subtítulos.

5.7. Introdução

5.7.1. Deve conter, de forma concisa, as seguintes informações:

- I. Preâmbulo contendo a deliberação que originou a fiscalização e as razões que a motivaram, se necessário;
- II. Visão geral do objeto;
- III. Objetivos, escopo e questões de Auditoria;
- IV. Metodologia utilizada;
- V. Volume de recursos fiscalizados;
- VI. Benefícios estimados da fiscalização.

5.7.2. O campo Metodologia utilizada deve conter:

- I. procedimentos adotados, técnicas e papéis de trabalho utilizados no planejamento e execução da Auditoria, bem como indicar o Anexo em que consta a relação dos atos, contratos ou processos incluídos na amostra auditada;
- II. participação de especialistas e de outras unidades técnicas que tenham contribuído de modo significativo para a realização do trabalho, ainda que não tenham assinado o Relatório;
- III. limitações, indicar claramente aquilo que não pôde ser investigado em profundidade suficiente para a formulação de conclusões, com as justificativas pertinentes.

5.7.3. O campo Volume de recursos fiscalizados deve conter:

- I. Memórias de cálculo, justificativas do volume de recursos fiscalizados e dos benefícios estimados da fiscalização, que devem ser incluídas em apêndice, ao final do Relatório de Auditoria;

- II. Análise dos reflexos de processos conexos na fiscalização, bem como menção à situação da prestação de contas do jurisdicionado fiscalizado, se for o caso.

5.7.4. O campo Benefícios estimados da fiscalização deve conter benefícios estimados da fiscalização, potenciais e efetivos, que compreendem débitos, multas, economias, ganhos ou melhorias decorrentes da atuação e da expectativa de controle gerada pelas ações do TCE-MS.

5.8. Achados de Auditoria

5.8.1. Constará a descrição objetiva de fatos e circunstâncias verificados na auditoria.

5.8.2. Cada questão de Auditoria será um subitem do Resultado da Auditoria.

5.8.3. O auditor, sempre que possível, para evitar a repetição de causas, efeitos, responsáveis, proposições e considerações, fará remissões ao tópico no qual o tema foi abordado pela primeira vez.

5.8.4. Ao relatar as evidências, deve-se citar as folhas ou o Anexo do processo onde se encontram. A equipe deve destacar, sempre que possível, os termos que deseja ressaltar, para facilitar leitura posterior.

5.8.5. Na avaliação dos efeitos, deve-se considerar e relatar eventuais riscos que venham agravar o resultado, caso o jurisdicionado não adote medida efetiva recomendada.

5.8.6. Caso a situação encontrada seja considerada irregular, a pessoa que contribuiu para o achado deve ser identificada no rol de responsáveis, e juntado ao Relatório com: nome, CPF, cargo, endereço, período efetivo de exercício no cargo, seja como substituto, seja como titular, atribuições do cargo e norma do órgão que especifica essas atribuições para o caso de pessoa física; razão social, CNPJ e endereço, para o caso de pessoa jurídica.

5.8.7. A avaliação de culpabilidade e, se for o caso, as considerações acerca da punibilidade, circunstâncias atenuantes ou agravantes, ou a morte do agente que impossibilite a aplicação de multa, devem ser descritas com base na Matriz de Responsabilização.

5.8.8. A apuração do débito far-se-á mediante verificação, quando for possível quantificar com exatidão o valor devido, e mediante estimativa, quando, por meios confiáveis, apurar-se quantia que seguramente não excederia ao valor devido e, caso seja constatado débito, deve ser fixada data de sua ocorrência.

5.8.9. Em função de sua significância, as boas práticas do jurisdicionado, achados positivos, devem ser relatadas e registradas como propostas de encaminhamento para que sejam adotadas como exemplo.

5.8.10. A equipe de fiscalização deverá atentar-se quanto à natureza e ao tratamento das informações que estão sendo incluídas no seu Relatório, considerando que podem ser confidenciais ou sensíveis.

5.8.11. Sempre que o relatório envolver informações sensíveis ou de natureza confidencial, sobretudo se a publicação dessas informações puder comprometer investigações ou procedimentos legais em curso ou que possam ser realizados, a equipe deverá consultar o Chefe de Inspeção sobre a necessidade de tratar o processo como sigiloso.

5.8.12. As informações recebidas de pessoa física ou jurídica externa ao Tribunal devem ser classificadas de acordo com os requisitos de segurança da informação pactuados com quem as forneceu.

5.8.13. Os autos e as peças do processo e o Relatório de Auditoria devem ser classificados levando em consideração o nível de confidencialidade das informações ou documentos neles inseridos.

5.8.14. Os achados de auditoria não decorrentes do escopo, conforme relevância e urgência, poderão constar em relatório destaque.

5.9. Conclusão

5.9.1. Destina-se a sintetizar os fatos apurados no trabalho realizado, reservado a responder as questões formuladas na Matriz de Planejamento, e destacar os principais achados em consonância com os fatos e evidências levantadas e discutidas na fundamentação do Relatório.

5.9.2. As referências aos achados de Auditoria devem indicar o número do parágrafo em que cada um deles é tratado no Relatório.

5.9.3. As conclusões devem indicar o impacto dos achados nas contas dos jurisdicionados fiscalizados.

5.9.4. Para a formulação da conclusão, devem ser considerados os efeitos do achado, obtidos pela avaliação da diferença entre situação encontrada e o resultado que teria sido observado caso se tivesse seguido o critério.

5.9.5. O benefício estimado das propostas de encaminhamento deve ser relatado na conclusão, agrupando-se propostas que contribuam para o mesmo benefício.

5.10. Proposta de Encaminhamento

5.10.1. Trata-se de recomendações, determinações, propostas de encaminhamento entre outras sugestões da equipe de fiscalização. As proposições deverão ser extraídas da Matriz de Achados e da Matriz de Responsabilização.

5.10.2. Na proposta de encaminhamento, quando for aplicável, devem ser formuladas proposições de medidas saneadoras ou cautelares, afastamento temporário do responsável, indisponibilidade de bens do responsável, arresto de bens do responsável, suspensão de ato ou procedimento, para cada achado de Auditoria.

5.10.3. Todas as propostas da equipe de auditoria deverão ser dirigidas aos responsáveis para seu cumprimento.

5.10.4. Também deverão constar as propostas que visem ressarcimento ao erário, afastamento do cargo, imputação de sanção ou débito, encaminhamento dos autos para autoridade competente, instauração ou conversão dos autos em tomada de contas e aplicação de multa proporcional ao débito, e outras propostas necessárias.

5.10.5. Havendo fatos passíveis de sanções aos responsáveis pela gestão de recursos públicos, será consignado na proposta o encaminhamento às autoridades competentes. (NBASP, nível 2, ISSAI 400, item 14)

5.10.6. Devem ser propostas medidas corretivas que alcancem, conforme o caso, as causas e efeitos dos achados de Auditoria, bem como outras que viabilizem o aprimoramento dos controles internos ou da gestão e que, de fato, agreguem valor aos resultados da Administração Pública entregues à sociedade.

5.10.7. As referências aos achados de auditoria devem indicar o número do subtítulo em que cada um deles é tratado no Relatório.

5.10.8. As determinações da proposta de encaminhamento deverão ser específicas, devem-se evitar expressões genéricas do tipo “adoção de medidas saneadoras para eliminação das falhas encontradas” e “observância à legislação em vigor” sem que sejam mencionadas as providências que devem ser adotadas.

5.11. Apêndices e Anexos

5.11.1. As evidências devem ser juntadas ao Relatório de Auditoria. Para facilitar o manuseio e a leitura, elas devem ser organizadas em Anexos ou apêndices, separadas por folha informando o número e o nome a que se refere.

5.11.2. O apêndice é um texto ou documento elaborado pela equipe de fiscalização, a fim de complementar sua argumentação. Para não prejudicar o desenvolvimento do conteúdo do Relatório, este texto ou informação complementar é apensado ao final do Relatório, para consulta.

5.11.3. Consideram-se apêndice, ainda, os documentos que por seu tamanho ou disposição gráfica não possam constar do corpo do Relatório, tais como, tabelas, gráficos e fotografias.

5.11.4. O apêndice é identificado por letras maiúsculas consecutivas, travessão e pelo respectivo título. Exemplo: APÊNDICE A – Memória de Cálculos.

5.11.5. Serão registradas, no apêndice ou no Anexo, as explicações necessárias à compreensão da informação, que poderiam desviar o foco se colocadas no corpo do Relatório, em razão de sua extensão e complexidade.

5.11.6. Os posicionamentos divergentes ocorridos no âmbito da equipe serão consignados em apêndices.

5.11.7. A divergência do Supervisor ou do Chefe de Inspeção será consignada em despacho.

5.11.8. Anexos são os documentos não elaborados pela equipe de fiscalização e servem de fundamentação, comprovação ou ilustração.

5.11.9. Os Apêndices precedem os Anexos e ambos constam do sumário.

5.12. Documentos Obrigatórios

5.12.1. Devem ser obrigatoriamente juntados ao processo de auditoria, em forma de Apêndice ou Anexo.

- I. Portaria de Fiscalização;
- II. Ofícios de apresentação, de comunicação de fiscalização e de solicitação de documentos e Informações;
- III. Rol de responsáveis, com a identificação, incluindo: nome, CPF, cargo, endereço, período de exercício no cargo, com eventuais afastamentos;

- IV. Razão social, CNPJ e endereço para o caso de pessoa jurídica de direito privado;
- V. Relação dos documentos incluídos na amostra auditada;
- VI. Evidências.

5.13. Disposições finais

5.13.1. O Relatório de Auditoria deve ser datado e assinado por todos os membros da equipe de fiscalização e pelo Supervisor dos trabalhos. A assinatura do Supervisor significa apenas que tomou conhecimento.

5.13.2. Os relatórios de auditoria conterão item específico de verificação da implementação de controle das determinações, recomendações anteriores e dos termos de ajuste de gestão firmados.

5.13.3. Os papéis de trabalho serão arquivados com referência ao número do processo de fiscalização, para futura consulta.

5.13.4. A entrega do Relatório ao Supervisor formaliza o término dos trabalhos da equipe de fiscalização.

5.13.5. A [FIGURA 18](#) apresenta o fluxo de trabalho da Elaboração do Relatório.

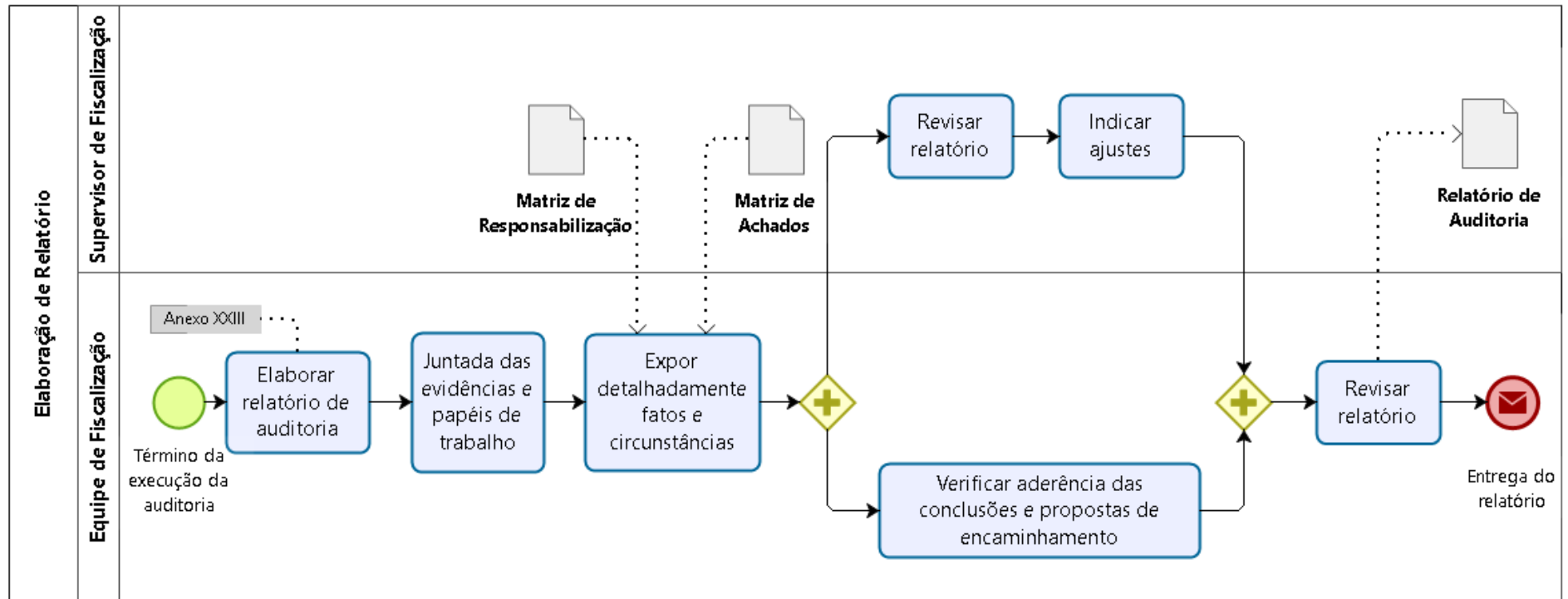


FIGURA 18 – Fluxo de Trabalho: Elaboração de Relatório.

6. SUPERVISÃO, REVISÃO E QUALIDADE DOS TRABALHOS

6.1. Disposições Gerais

6.1.1. A Auditoria de Conformidade deve ser supervisionada e revisada pelo Supervisor de Fiscalização e aprovada pelo Chefe de Inspetoria.

6.1.2. A supervisão e revisão serão realizadas durante cada fase da fiscalização. Abrangerá aspectos relativos ao conteúdo, método de fiscalização, a fim de assegurar a qualidade, o atingimento dos objetivos e o desenvolvimento das equipes de trabalho.

6.1.3. A supervisão deve ser iniciada na fase de planejamento e finalizada após a conclusão dos exames e a emissão do relatório.

6.1.4. A supervisão e revisão devem abranger os trabalhos de todos os profissionais que integram a equipe de fiscalização, inclusive os de consultores e especialistas porventura contratados pelo TCE-MS.

6.1.5. A supervisão e revisão compreenderá:

- I. o planejamento da auditoria;
- II. a aplicação de procedimentos e técnicas para atingir os objetivos e metas estabelecidos;
- III. a elaboração dos papéis de trabalho;
- IV. a orientação da equipe de fiscalização;
- V. a avaliação da consistência das informações levantadas e das conclusões;
- VI. a observância dos objetivos da Auditoria;
- VII. o cumprimento das Normas de Auditoria;
- VIII. a elaboração do Relatório.

6.1.6. O Supervisor se manifestará, por meio da aposição de rubrica ou assinatura, nos seguintes papéis de trabalho: Visão Geral do Objeto, Matriz de Planejamento, Matriz de Achados e Matriz de Responsabilização.

6.1.7. O Supervisor de Fiscalização deverá discutir a revisão dos trabalhos de Auditoria com a equipe de fiscalização, com a finalidade de propiciar alterações e melhorias à realização de Auditorias posteriores.

6.1.8. Além da supervisão e revisão dos trabalhos, haverá o Controle e Garantia da Qualidade das Fiscalizações, definidos em normativo próprio.

6.1.9. A equipe de fiscalização deverá implementar os procedimentos de qualidade durante todo o processo, visando assegurar que a auditoria seja realizada em conformidade com as normas aplicáveis e que o relatório, a conclusão ou a opinião sejam apropriados, dadas as circunstâncias (NBASP, nível 2, ISSAI 400, item 44)

7. MONITORAMENTO

7.1. Disposições Gerais

7.1.1. As decisões proferidas pelo Tribunal, a partir dos relatórios de auditoria, poderão ser objeto do Monitoramento, instrumento de fiscalização previsto no art. 31 da Lei Orgânica do TCE-MS.

7.1.2. Os procedimentos referentes ao Monitoramento serão descritos em normativo próprio.

ANEXO I COMUNICAÇÃO DE AUDITORIA



TRIBUNAL DE CONTAS ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

XXª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

COMUNICAÇÃO DE AUDITORIA

Comunico aos servidores abaixo relacionados que na data de **(data)**, realizarão Auditoria no **(nome do jurisdicionado)** com o objeto de **(descrever objeto)**. Cientifico que, caso exista impedimento legal, técnico ou suspeição, o prazo para manifestação é de dois dias úteis, a contar do recebimento desta.

Nome do Servidor	Cargo	Matrícula	Função na Equipe
xxx	Xxxx	xxxx	xxxx

Campo Grande – MS de de 20.....

Nome

Chefe de Inspeção

(matrícula)

ANEXO II TERMO DE IMPEDIMENTO/SUSPEIÇÃO



TRIBUNAL DE CONTAS ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

XXª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

TERMO DE IMPEDIMENTO/SUSPEIÇÃO

Ao

(Nome do Auditor)

SUPERVISOR DE FISCALIZAÇÃO

(Nome) Auditor Estadual de Controle Externo /Técnico de Controle Externo, na condição de provável (Coordenador ou membro) da equipe a ser designada para realizar fiscalização no (ente a ser fiscalizado), DECLARA seu (impedimento ou suspeição), nos termos do item (citar nº do item do Impedimento Legal, Técnico ou Suspeição da NAG-TCE/MS).

Campo Grande – MS, de de 20.....

Nome

Cargo

(matrícula)

ANEXO III SOLICITAÇÃO DE PESSOAL



TRIBUNAL DE CONTAS ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

XXª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

SOLICITAÇÃO DE PESSOAL

Ao

(Nome do Auditor)

SUPERVISOR DE FISCALIZAÇÃO

(Nome) (cargo), na condição de indicado à função de Coordenador da equipe de fiscalização que realizará Auditoria de Conformidade, cujo objeto é (informar objeto), no (jurisdicionado),

Obs.: escolher a situação pertinente dentre as hipóteses abaixo

informa a necessidade de inclusão na equipe de fiscalização de (número de especialistas) especialistas na área de (informar a área necessitada), diante dos seguintes motivos: (apresentar os motivos).

OU

informa a necessidade de inclusão na equipe de fiscalização de (número de AUDITORES/TÉCNICOS), diante dos seguintes motivos: (apresentar os motivos).

Campo Grande – MS, de de 20....

Nome

Coordenador da Equipe

(matrícula)

ANEXO IV PORTARIA DE DESIGNAÇÃO DE EQUIPE



TRIBUNAL DE CONTAS ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

XXª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

PORTARIA TC/MS Nº XX

Designa a Equipe de Fiscalização para Auditoria de conformidade e dá outras providências.

O (A) CONSELHEIRO (A) XXXX, PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL, no uso de suas atribuições legais conferidas pelo artigo 75 da Resolução Normativa TC/MS nº. 076/2013,

RESOLVE:

Art. 1º – Designar os servidores: NOME, cargo, NOME, cargo, (...) para, sob a coordenação do primeiro, realizarem Auditoria de conformidade no (nome do órgão jurisdicionado).

Art. 2º – O servidor NOME, cargo, realizará a supervisão dos trabalhos realizados.

Art. 3º – Determino que sejam adotadas as medidas necessárias para a abertura do processo de Auditoria de conformidade.

Art. 4º – Esta Portaria entrará em vigor na data de sua publicação.

PUBLIQUE-SE, REGISTRE-SE E CUMPRA-SE.

Gabinete da Presidência, ... de de 20....

Nome

Presidente

ANEXO V SOLICITAÇÃO DE VEÍCULOS



TRIBUNAL DE CONTAS ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

XXª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

SOLICITAÇÃO DE VEÍCULOS

SOLICITAÇÃO DE VEÍCULOS		Nº	X/20xx		
		Data	XX.XX.20xx		
Órgão Solicitante:	NOME Supervisor de Fiscalização		Previsão de Deslocamento		
XXª ICE			Hora: _____		
Natureza do Serviço:					
Auditoria de Conformidade em XXXXX					
Características do Veículo a ser utilizado:					
Serviço Normal: <input checked="" type="checkbox"/>					
Número de Pessoas: <input checked="" type="checkbox"/>					
Veículo Utilizado:	Placa:	Motoristas:			
XXXX	XXXX	XXXX			
INÍCIO		TÉRMINO		MOTORISTA	
Data	xx.xx.20xx	Data	xx.xx.20xx	Inicial	xxxx
Hora	xxxx	Hora	xxxx	Final	xxxx
Em: xx.xx.20xX					
Nome					
SUPERVISOR DE FISCALIZAÇÃO					

ANEXO VI SOLICITAÇÃO DE DIÁRIAS



TRIBUNAL DE CONTAS ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

XXª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

SOLICITAÇÃO DE DIÁRIAS

Nome: xxx Cargo: xxx Matrícula: xxx Lotação: xxx					
Período de Afastamento	Início		Término		Total de Dias
Localidade	Com pernoite		Sem pernoite		Total
	Quant.	Valor	Quant.	Valor	
xxxx	xxx	xxx	xxx	xxx	
VALOR A PAGAR					<u>0,00</u>
Autorizo o afastamento para atender a execução dos serviços especificados. Campo Grande-MS, ____ / ____ / _____. <div style="text-align: right;">Autoridade Proponente</div>					
Autorizo a concessão e o pagamento das diárias na dotação orçamentária 33.90.14.00, programa de trabalho _____. Campo Grande-MS, ____ / ____ / _____. <div style="text-align: right;">Ordenador de Despesa</div>					

ANEXO VII SOLICITAÇÃO DE ABERTURA DE PROCESSO



TRIBUNAL DE CONTAS ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

XXª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

SOLICITAÇÃO DE ABERTURA DE PROCESSO

Ao

Nome (Chefe do Protocolo)

SETOR DE PROTOCOLO

Em atenção à PORTARIA TC/MS Nº XXX, solicita-se a abertura do processo da Auditoria de Conformidade com objeto de *(descrever objeto)* no *(órgão jurisdicionado)*.

Campo Grande – MS, de de 20....

Nome

Chefe de Inspetoria

(matrícula)

ANEXO VIII OFÍCIO DE COMUNICAÇÃO DE FISCALIZAÇÃO



TRIBUNAL DE CONTAS ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

XXª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

Ofício nº XXX/20__

Campo Grande – MS, ___ de _____ de 20xx.

Senhor (descrever o Cargo),

Comunico a Vossa (Excelência, Senhoria), que este Tribunal iniciará trabalho de fiscalização, coordenado pelo Auditor (nome do auditor), nessa Unidade.

Obs.: escolher a situação pertinente dentre as hipóteses abaixo

CASO HAJA PREVISÃO DOS DOCUMENTOS NECESSÁRIOS:

1. A equipe de fiscalização estará nessa unidade no período de xxx a xxx (informar o período). Desse modo, solicito que sejam disponibilizados os seguintes documentos:

a) Documento ou informação 1...;

b) Documento ou informação 2...;

c) Documento ou informação 3...;

d) Documento ou informação ...;

e) Documento ou informação n... .

CASO AINDA NÃO HAJA PREVISÃO DOS DOCUMENTOS NECESSÁRIOS:

1. A equipe de fiscalização estará nessa unidade no período de xxx a xxx (informar o período). Desse modo, solicito que, oportunamente, ao serem detalhados, sejam disponibilizados os documentos necessários à Auditoria.

2. Solicito, ainda, a gentileza de providenciar ambiente reservado e seguro para a instalação da equipe e senha para acesso aos sistemas informatizados, bem como a designação de uma pessoa qualificada para servir de contato e prestar esclarecimentos.

Atenciosamente,

Chefe de Inspetoria

A Sua Excelência o Senhor ou Ao Senhor

xxx

Cargo

Município – UF

ANEXO IX OFÍCIO DE APRESENTAÇÃO



TRIBUNAL DE CONTAS ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

XXª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

Ofício nº XXX/20XX- (Indicar a Inspetoria)

Campo Grande – MS, ___ de ___ de 20XX.

Assunto: Apresentação de Equipe de Fiscalização

Processo: TC/XXXX/20XX.

Senhor (a) (descrever o Cargo),

Apresento a Vossa Excelência ou ao Senhor, os servidores, abaixo relacionados, designados pela PORTARIA TC/MS Nº XXX, de XX/XX/20XX, que realizarão Auditoria de Conformidade:

Nome do Servidor	Cargo	Matrícula	Função na Equipe
XXXX	XXX	XXXX	Coordenador, membros e supervisor

Solicito que providencie ambiente reservado e seguro para a instalação da equipe, senha para acesso aos sistemas informatizados e divulgação interna sobre a fiscalização e o local em que a equipe se encontra, bem como a designação de uma pessoa qualificada para servir de contato e prestar esclarecimentos.

Agradeço, antecipadamente, a colaboração prestada à equipe. Ressalto que a obstrução ao livre exercício das fiscalizações, bem como a sonegação de processo, documento ou informação é considerada infração, passível de multa conforme artigos 42 e 45 da Lei Complementar nº 160/2012.

Atenciosamente,

Nome
Conselheiro

A Sua Excelência o Senhor ou Ao Senhor

xxx

Cargo

Município – UF

ANEXO X SOLICITAÇÃO DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES



TRIBUNAL DE CONTAS ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

XXª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

Solicitação de Documentos nº XXX/20XX

Jurisdicionado: nome do jurisdicionado.

(Localidade), ___ de _____ de 20xx.

Senhor (a) (descrever o Cargo),

Para melhor instrução da Auditoria de Conformidade iniciada por meio do (citar o ofício de apresentação ou portaria da designação de equipe), solicitamos que seja determinado ao setor competente, o fornecimento da documentação assinalada abaixo, no prazo de (estabelecer prazo em dias ou horas), conforme estabelecem os incisos I e II do art. 179 do Regimento Interno, cc. § 1º do art. 22 da Lei Complementar nº 160, de 2 de janeiro de 2012.

Documentação Solicitada:

1. Documento ou informação 1...;
2. Documento ou informação 2...;
3. Documento ou informação 3...;

A não entrega dos documentos solicitados implica a lavratura de **Auto de Infração com a posterior abertura de Processo de Auto de Infração**, a qual poderá acarretar a aplicação de multa em valor de até 1.800 UFERMS, conforme determina a Resolução/TCE nº 10, de 25 de março de 2015.

Salientamos que esta solicitação de documentos não exclui a possibilidade de que outras requisições sejam entregues a Vossa Excelência/Senhoria, inclusive de forma verbal ao longo do trabalho de fiscalização.

Nome

Coordenador da equipe de Fiscalização

Recebido em ___/___/___

Horário: ___h___min

Identificação e carimbo do
servidor

ANEXO XI CRONOGRAMA DA AUDITORIA



TRIBUNAL DE CONTAS ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

XXª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

CRONOGRAMA DA AUDITORIA DE CONFORMIDADE

(PLANEJAMENTO, EXECUÇÃO E RELATÓRIO)

Nome da atividade	Duração	Início	Término	Atividade anterior	Responsável	Produto entregue
PLANEJAMENTO						
EXECUÇÃO						
RELATÓRIO						

Campo Grande – MS, de de 20....

Nome

Coordenador da Equipe

(matrícula)

Nome

Membro da Equipe

(matrícula)

ANEXO XII ORÇAMENTO



TRIBUNAL DE CONTAS ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

XXª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

ORÇAMENTO

(PLANEJAMENTO, EXECUÇÃO E RELATÓRIO)

Os custos diretos das fases de planejamento, execução e elaboração do relatório são apresentados na tabela a seguir.

Item de Custo	Planejamento	Execução	Relatório	Total
Salário				
Diárias				
Transporte				
Suprimento de fundos				
Outros (especificar)				
Total				

Campo Grande – MS, de de 20....

Nome

Coordenador da Equipe

(matrícula)

Nome

Membro da Equipe

(matrícula)

ANEXO XIII PROJETO DE AUDITORIA



TRIBUNAL DE CONTAS ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

XXª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

PROJETO DE AUDITORIA – PROCESSO TC/XXX/XXX

O projeto de Auditoria deve resumir todo o trabalho que se pretende realizar, explicitando a motivação para investigar determinado problema, definindo o enfoque específico e a metodologia. Compreenderá, no mínimo:

Resumo de todo o trabalho que se pretende realizar;

Equipe de fiscalização;

Visão Geral do Objeto, contendo a avaliação de controles internos e análise dos riscos do objeto (se for o caso);

Descrição do objetivo e escopo;

Resultados esperados;

Anexos: Portaria de Designação, Cronograma, Orçamento e Matriz de Planejamento.

Obs.: o conteúdo acima é apenas um referencial para a elaboração do projeto, não deve constar do documento final.

Nome

Coordenador de Fiscalização

Nome

Supervisor de FISCALIZAÇÃO

Nome

Chefe de Inspetoria

ANEXO XIV MATRIZ SWOT (FOFA)



TRIBUNAL DE CONTAS ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

XXª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

PROCESSO TC/XXX/XXX

AMBIENTE	INTERNO	FORÇAS	+	FRAQUEZAS	-
		<p><i>Pontos fortes – as características positivas internas que uma organização pode explorar para atingir as suas metas. Referem-se às habilidades, capacidades e competências básicas da organização que atuam em conjunto para ajudá-la a alcançar suas metas e objetivos.</i></p> <p><i>Ex.: equipe experiente e motivada, recursos tecnológicos adequados.</i></p>		<p><i>Pontos fracos – as características negativas internas que podem inibir ou restringir o desempenho da organização. Referem-se à ausência de capacidades e/ou habilidades críticas. São, portanto, deficiências e características que devem ser superadas ou contornadas para que a organização possa alcançar o nível de desempenho desejado.</i></p> <p><i>Ex.: alta rotatividade de pessoal, sistemas de informação obsoletos, processos internos excessivamente burocratizados.</i></p>	
	EXTERNO	OPORTUNIDADES	+	AMEAÇAS	-
		<p><i>Características do ambiente externo, não controláveis pela organização, com potencial para ajudá-la a crescer e atingir ou exceder as metas planejadas.</i></p> <p><i>Ex.: diretrizes governamentais favoráveis ao fortalecimento institucional, novas fontes orçamentárias, parcerias com outras instituições.</i></p>		<p><i>Características do ambiente externo, não controláveis pela organização, que podem impedi-la de atingir as metas planejadas e comprometer o crescimento organizacional.</i></p> <p><i>Ex.: dispersão geográfica do público-alvo, disparidades regionais, conflito de competência.</i></p>	

ANEXO XV DIAGRAMA DE VERIFICAÇÃO DE RISCOS



TRIBUNAL DE CONTAS ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

XXª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

PROCESSO TC/XXX/XXX

		Consequência		
		Fraco	Moderado	Forte
Probabilidade	Provável	M	A	A
	Possível	B	M	A
	Improvável	B	B	M

Risco: Baixo – B; Médio – M; Alto – A

ANEXO XVI INVENTÁRIO DE RISCOS



TRIBUNAL DE CONTAS
Estado de Mato Grosso do Sul

TCEMS

Processo TC: XX/20XX

Jurisdicionado: *Declarar os nomes dos principais jurisdicionados auditados.*

Abrangência: *Enunciar de forma clara, resumida e declarativa a abrangência do inventário de riscos realizados.*

INVENTÁRIO DE RISCOS

ITEM	ATIVIDADE	OBJETIVO DA ATIVIDADE	EVENTOS DE RISCOS	CONTROLES
1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				
8				
9				
10				
...				

Equipe de Auditoria:
Nome, matrícula e
assinatura

Em: ___/___/___

Supervisor de
Fiscalização:
Nome, matrícula e
assinatura

Em: ___/___/___

ANEXO XVII MATRIZ DE PLANEJAMENTO



TRIBUNAL DE CONTAS
Estado de Mato Grosso do Sul
TCEMS

Processo TC: XX/20XX

Jurisdicionado: *Declarar os nomes dos principais jurisdicionados auditados.*

Abrangência: *Enunciar de forma clara, resumida e declarativa a abrangência do inventário de riscos realizados.*

MATRIZ DE PLANEJAMENTO

ITEM	QUESTÕES DE AUDITORIA	POSSÍVEIS ACHADOS	INFORMAÇÕES REQUERIDAS	FONTES DE INFORMAÇÃO	PROCEDIMENTOS	OBJETOS	AUDITOR ENCARREGADO	PERÍODO	EVIDÊNCIA
QA01	<p>Focar os principais aspectos do objetivo pretendido.</p> <p>Limitar ao objetivo da Auditoria.</p> <p>Englobar todos os itens que serão verificados</p>	<p>Limitar ao previsto na questão.</p> <p>Guardar coerência com a questão.</p> <p>Descrever exatamente o que se espera como resposta ao questionamento.</p> <p>Evitar generalizações.</p>	<p>Limitar à questão.</p> <p>Prever todas as informações necessárias e especifica-las .</p> <p>Não descrever sob a forma de questionamento.</p> <p>Associar ao menos uma fonte de informação.</p>	<p>Quem?</p> <p>Onde?</p> <p>Qual documento?</p> <p>Especificar.</p> <p>Associar a pelo menos uma informação requerida.</p>	<p>Associar ao menos um procedimento para cada informação requerida.</p> <p>Não formular procedimentos para informações não requeridas.</p> <p>Detalhar os procedimentos em tarefas, de forma clara, com os aspectos a serem abordados.</p> <p>Descrever as técnicas que serão aplicadas.</p>	<p>Indicar os objetos nos quais o procedimento será aplicado.</p>	<p>Campos fundamentais para a documentação da condução da Auditoria.</p> <p>Indicar o membro da equipe de Auditoria que aplicará o procedimento.</p>	<p>Delimitar um período para a aplicação do procedimento.</p>	<p>Nesse campo, deve-se indicar o papel de trabalho que corrobora a execução do procedimento. Com isso é possível verificar a adesão da execução ao planejamento, facilitar a supervisão e possibilitar futuras avaliações de qualidade da Auditoria.</p>

Equipe de Auditoria:
Nome, matrícula e assinatura

Em: ___/___/___

Supervisor de Fiscalização:
Nome, matrícula e assinatura

Em: ___/___/___

Chefe de Inspetoria
Nome, matrícula e assinatura

ANEXO XVIII FORMULÁRIO DE ENTREVISTA



TRIBUNAL DE CONTAS ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

XXª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

Objetivo da Entrevista: O que a equipe pretende esclarecer por meio da entrevista.	
Local da Entrevista:	Data da Entrevista: xx/xx/xxxx Horário da Entrevista: xx:xx
Entrevistados: xxxxx	Entrevistadores: xxxxx

Síntese das informações Obtidas: Resumir as perguntas efetuadas e as respostas dadas pelo(s) entrevistado(s) que forem consideradas relevantes para o desenvolvimento dos achados e das conclusões de Auditoria.	Evidências: Fazer referência às evidências que corroborem as informações obtidas (se houver).

Local/ Data: _____

Assinaturas:

Entrevistado(s): xxxxx	Entrevistador(es): xxxxx
----------------------------------	------------------------------------

ANEXO XIX MATRIZ DE ACHADOS



MATRIZ DE ACHADOS

Processo TC: **XX/20XX**

Jurisdicionado: **Declarar os nomes dos principais jurisdicionados auditados.**

Abrangência: **Enunciar de forma clara, resumida e declarativa a abrangência do inventário de riscos realizados.**

ITEM	ACHADOS DE AUDITORIA	SITUAÇÃO ENCONTRADA	OBJETOS	CRITÉRIOS	EVIDÊNCIAS	CAUSAS	EFEITOS	PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO	REFERÊNCIA
ACH01	Descrever o título da impropriedade ou irregularidade	Descrever toda a situação existente, deixando claro como os diversos aspectos do achado o fundamentam. Indicar o período de ocorrência dos fatos. Indicar o período a que se referem os fatos.	Indicar todos os objetos nos quais o achado foi constatado.	Indicar os critérios que refletem como a gestão deveria ser.	Indicar precisamente os documentos que respaldam a opinião da equipe- Qual? Que número? Indicar a localização da evidência no processo. Verificar se as evidências têm os atributos necessários.	Deve ser conclusiva. Deve oferecer elementos para a correta responsabilização Deve fornecer elementos para minimizar a repetição da ocorrência da impropriedade/ Irregularidade.	Avaliar quais foram ou podem ser as consequências para o órgão/ entidade, para o erário ou para a sociedade.	Na matriz de achados devem ser registradas as determinações e recomendações pugnadas pela equipe de Auditoria para a regularização da situação inadequada, quando aplicável. A recomendação correspondente à ação demandada do gestor para compatibilizar a conduta aos critérios estipulados e se baseia na relação de causa e efeito apontada no desenvolvimento do achado. Deve ser elaborada para suprimir as causas do achado de Auditoria e eventualmente reparar os efeitos.	Nesse campo, deve-se indicar o papel de trabalho que corrobora a execução do procedimento. Com isso é possível verificar a adesão da execução ao planejamento, facilitar a supervisão e possibilitar futuras avaliações de qualidade da Auditoria.

Equipe de Auditoria:
Nome, matrícula e assinatura

Em: **__/__/__**

Supervisor de FISCALIZAÇÃO:
Nome, matrícula e assinatura

Em: **__/__/__**

ANEXO XX MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO



TRIBUNAL DE CONTAS
Estado de Mato Grosso do Sul
TCEMS

Processo TC: **XX/20XX**

Jurisdicionado: *Declarar os nomes dos principais jurisdicionados auditados.*

Abrangência: *Enunciar de forma clara, resumida e declarativa a abrangência do inventário de riscos realizados.*

MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO

ITEM	ACHADOS DE AUDITORIA	DATA (OU PERÍODO) DE OCORRÊNCIA DO FATO	RESPONSÁVEL	PERÍODO DE EXERCÍCIO NO CARGO	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE	CULPABILIDADE	PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO
ACH01	Descrever o título da impropriedade ou irregularidade.	Indicação da data ou período de ocorrência do fato tido por irregular. Em se tratando de irregularidades de efeitos continuados, o período correspondente deverá também ser considerado. É fundamental que a data ou período da ocorrência dos fatos e seus efeitos sejam exatos, já que a responsabilização torna-se inadequada se o fato tiver ocorrido durante afastamento do agente.	Indicar, além do nome, o cargo e o CPF do responsável pessoa física.	Indicar sempre e para todos os responsáveis o período de exercício.	Identificar a ação ou a omissão, culposa ou dolosa praticada pelo responsável. Nos casos de ação, utilizar verbos no infinitivo, mencionar os documentos que comprovem a conduta adotada e indicar a conduta correta que deveria ter sido tomada. Nos casos de omissão, indicar o que deveria ter sido feito.	Evidenciar a relação de causa e efeito entre a conduta do responsável e o resultado ilícito. (CONDUTA)... Resultou... (RESULTADO ILÍCITO) (CONDUTA)... propiciou... (RESULTADO ILÍCITO) (CONDUTA)... Possibilitou... (RESULTADO ILÍCITO)	Avaliar a reprovabilidade da conduta, destacando situações atenuantes ou agravantes.	Na matriz de responsabilização, a proposta de encaminhamento poderá ser cumulativa e pode ser assim classificada: imputação de débito: sanção (multa, inabilitação); afastamento do cargo; não imputação de sanção ou débito; encaminhamento para autoridade competente; instauração de TCE, quando não quantificado o débito; conversão dos autos em TCE, nos casos de imputação de débito e aplicação de multa proporcional ao débito.

Equipe de Auditoria:
Nome, matrícula e assinatura

Em: / /

Supervisor de FISCALIZAÇÃO:
Nome, matrícula e assinatura

Em: / /

ANEXO XXI MODELO PRONTO DE MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO

Achados de Auditoria

Descrição genérica do fato tido como irregular, conforme descrito na Matriz de Achados. .

Ex.: Sobrepreço em processos de licitação.

Conduta

Utilizam-se verbos no infinitivo para descrever a ação, mencionando os respectivos documentos que suportam a conclusão. Para cada conduta irregular, deve-se preencher uma linha da matriz, sendo suficiente somente uma linha no caso de vários responsáveis com idêntica conduta. Condutas e resultados repetidos de um mesmo gestor (Ex.: várias contratações sem licitação), desde que idênticas, podem ser agrupadas em uma única linha.

Irregularidade

Especificação de cada fato tido como irregular dentro de um mesmo achado.

Ex: irregularidades: (I) Sobrepreço nos itens 1, 2 e 3 da Licitação A;

(II) Sobrepreço nos itens 2, 3 e 4 da Licitação B.

Data (ou período) de ocorrência do fato

Indicação da data ou período de ocorrência do fato tido por irregular.

Em se tratando de irregularidades de efeitos continuados, o período correspondente deverá, também, ser considerado. É fundamental que a data ou período da ocorrência dos fatos e seus efeitos sejam exatos, já que a responsabilização torna-se inadequada se o fato tiver ocorrido durante afastamento do agente.

Nexo de causalidade

1.1.1. Evidencia a relação de causa e efeito entre a conduta do responsável e o achado, ou seja, se a conduta do responsável contribuiu significativamente para o resultado ilícito.

1.1.2. Para facilitar o preenchimento do campo "nexo de causalidade", a equipe pode, hipoteticamente, retirar do mundo real a conduta do responsável e se perguntar se ainda assim o resultado teria ocorrido e, caso positivo, se teria ocorrido com a mesma gravidade.

Excludentes de culpabilidade

1.1.3. O preenchimento do campo é obrigatório nos casos em que houver evidências que permitam a exclusão de culpabilidade. Na maioria dos casos, avalia-se a inexigibilidade de conduta diversa daquela adotada pelo agente, consideradas as circunstâncias.

Buscando auxiliar o preenchimento dos elementos da culpabilidade, sugere-se as seguintes indagações:

- I. O gestor praticou o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou respaldados em parecer técnico?
- II. É razoável afirmar que era possível ao gestor ter consciência da ilicitude do ato que praticara?
- III. Era razoável exigir do gestor conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam? Caso afirmativo, qual seria essa conduta?

Proposta de encaminhamento

Na Matriz de Responsabilização, a proposta de encaminhamento poderá ser cumulativa e pode ser assim classificada:

- **Imputação de débito;**
- **Sanção (multa, inabilitação, ...);**
- **Afastamento do cargo;**
- **Não imputação de sanção ou débito;**
- **Encaminhamento para autoridade competente;**
- **Instauração de TCE, quando não quantificado o débito;**
- **Conversão dos autos em TCE, nos casos de imputação de débito e aplicação de multa proporcional ao débito.**



TRIBUNAL DE CONTAS
Estado de Mato Grosso do Sul

Número do Processo: xxx

Nome do Relator: xxxx

XX Inspeção de Controle Externo

Entidade Auditada



TRIBUNAL DE CONTAS ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

FOLHA DE ROSTO

Processo: TC/xx/20xx.

Conselheiro(a)-Relator(a): xxxx

DA FISCALIZAÇÃO

Modalidade: Conformidade

Ato originário: xxx

Objeto da fiscalização: xxx

Ato de designação: xxx

Período abrangido pela fiscalização: *(período referente aos fatos analisados)*

Composição da equipe: – matrícula nº xx, função: Coordenador

..... – matrícula nº xx, função: membro

DO JURISDICIONADO

Órgão/entidade fiscalizado: xx

Responsável pelo órgão/entidade: xx

Nome: xx

Cargo: xx

Período: desde (data da designação)...../..... até (término do trabalho em campo)...../.....

Outros responsáveis: vide rol à fl. ... ou anexo ...

PROCESSOS CONEXOS: *(se houver)*

RESUMO

Texto conciso, suficiente, não superior a duas páginas, que informa o objetivo da fiscalização, as questões de Auditoria, a metodologia utilizada, os achados, o volume de recursos fiscalizados, os benefícios, as conclusões e as propostas de encaminhamento mais importantes.

SUMÁRIO

Consiste na numeração dos capítulos e itens do Relatório, apresentada na forma de listagem das divisões do relatório com a respectiva paginação.

Títulos escritos em letras maiúsculas e subtítulos com apenas a inicial da frase em maiúscula.

Exemplo:

1. INTRODUÇÃO

1.2. Preâmbulo

1.3 Visão geral do objeto

1.3 Objetivos, escopo e questões de Auditoria

1.4 Metodologia utilizada e limitações inerentes à Auditoria

1.5 Volume de recursos fiscalizados

1.6 Benefícios estimados da fiscalização

2. ACHADOS DA AUDITORIA

3. CONCLUSÃO

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

5. APÊNDICES e ANEXOS

INTRODUÇÃO

Deve conter a seguinte estrutura:

- I. Preâmbulo contendo a deliberação que originou a fiscalização e as razões que a motivaram, se necessário;
- II. Visão geral do objeto;
- III. Objetivos, escopo e questões de Auditoria;
- IV. Metodologia utilizada;
- V. Volume de recursos fiscalizados;
- VI. Benefícios estimados da fiscalização;

Visão Geral do Objeto

Indicação do instrumento de fiscalização utilizado, do nome do órgão ou entidade fiscalizada, da motivação para a realização da Auditoria e do período da sua realização. Identificação do órgão ou entidade auditada, do gestor responsável, dados orçamentários e outros dados que se entendam relevantes para a identificação do jurisdicionado.

Objetivos

Descrição dos objetivos geral e específicos (questões de Auditoria) da fiscalização.

Escopo

Descrição das áreas, controles, sistemas, atividades e práticas a serem auditados, e a extensão e profundidade dessa verificação.

Questões de Auditoria

Elencar as questões de Auditoria.

Metodologia utilizada e limitações inerentes à Auditoria

Descrição das técnicas, procedimentos, critérios e padrões de Auditoria adotados nas investigações e análises, bem como indicar o anexo que consta a relação dos atos, contratos ou processos incluídos na amostra auditada.

Descrever se houve a participação de especialistas e de outras unidades técnicas que tenham contribuído de modo significativo para a realização do trabalho, ainda que não tenham assinado o Relatório.

Relação das limitações impostas ao trabalho, associadas à metodologia utilizada para abordar as questões de Auditoria, à confiabilidade ou à dificuldade na obtenção de dados. Além disso, devem ser relacionadas limitações ao próprio escopo do trabalho, como áreas ou aspectos não examinados, qualquer que seja a razão da restrição, ressaltando o quanto as limitações influenciaram os objetivos, os resultados e as conclusões.

Volume de recursos fiscalizados: (informar o total dos recursos da amostra).

- I. Memórias de cálculo, justificativas do volume de recursos fiscalizados e dos benefícios estimados da fiscalização, que devem ser incluídas em apêndice, ao final do relatório de Auditoria;*
- II. Análise dos reflexos de processos conexos na fiscalização, bem como menção à situação da prestação de contas do jurisdicionado fiscalizado, se for o caso.*

Benefícios estimados da fiscalização: *(descrição dos benefícios que poderão ocorrer se as medidas determinadas forem atendidas).*

- I. Benefícios estimados da fiscalização, potenciais e efetivos, que compreendem débitos, multas, economias, ganhos ou melhorias decorrentes da atuação e da expectativa de controle gerada pelas ações do TCE-MS;

ACHADOS DE AUDITORIA

*Descrição objetiva dos fatos e circunstâncias verificados na Auditoria a partir das **Questões de Auditoria**, extraídas da **Matriz de Achados**, decorrentes da investigação das questões de Auditoria e, se houver, a responsabilização extraída a partir da **Matriz de Responsabilização**.*

*Devem constar, ainda, as boas práticas do órgão ou entidade auditado.
Cada questão de Auditoria será um subitem do Resultado da Auditoria.*

CONCLUSÃO

É o posicionamento da Equipe de Fiscalização acerca dos trabalhos realizados. Devem constar as regularidades e irregularidades encontradas, sempre observado o escopo dos trabalhos e de acordo com os fatos e evidências encontradas.

As referências aos achados de Auditoria devem indicar o número do parágrafo em que cada um deles é tratado no relatório.

Devem constar na conclusão os benefícios estimados ou esperados com a fiscalização, tais como, débito, multa, economia, ganho, melhoria ou a expectativa de controle gerada.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

É a proposta de medidas corretivas, elaborada pela Equipe de Fiscalização, que atendam aos achados de Auditoria, bem como outras que viabilizem o aprimoramento dos controles internos ou de gestão, e devem, necessariamente, agregar valor ao auditado, sempre focando no que deve ser aperfeiçoado/corrigido e não no como fazer.

As referências aos achados de Auditoria devem indicar o número do subtítulo em que cada um deles é tratado no relatório

Também deverão constar, por exemplo, propostas de ressarcimento ao erário, afastamento do cargo, não imputação de sanção ou débito, encaminhamento dos autos para autoridade competente, aplicação de multa proporcional ao débito.

A equipe de fiscalização deve quantificar e estimar os benefícios que poderão ser obtidos, caso as ações contidas nas propostas venham a ser adotadas.

Campo Grande-MS, xxx de xxxx de 20xx.

Equipe de Auditoria:

Nome, matrícula e assinatura

APÊNDICES e ANEXOS

São os documentos relacionados diretamente aos assuntos tratados nos relatórios, mas que não há a necessidade de constar no corpo do relatório, como, por exemplo, memórias de cálculo, tabelas, gráficos, imagens.

Devem ser organizadas em apêndices ou anexos, separadas por folha informando o número e o nome a que se refere.

O apêndice é identificado por letras maiúsculas consecutivas, travessão e pelo respectivo título. Exemplo: APÊNDICE A – Memória de Cálculos.

Serão registradas, no apêndice ou no anexo, as explicações necessárias à compreensão da informação, que poderiam desviar o foco se colocadas no corpo do Relatório, em razão de sua extensão e complexidade.

Os posicionamentos divergentes ocorridos no âmbito da equipe serão consignados em apêndices.

Os apêndices precedem os anexos e ambos constam do sumário.

Também devem ser obrigatoriamente juntados ao processo de Auditoria, em forma de apêndice ou anexo:

- I. Portaria de Fiscalização;*
- II. Ofícios de apresentação, de comunicação de fiscalização e de solicitação de documentos;*
- III. Rol de responsáveis, com a identificação, incluindo: nome, CPF, cargo, endereço, período de exercício no cargo, com eventuais afastamentos;*
- IV. Razão social, CNPJ e endereço para o caso de pessoa jurídica de direito privado;*
- V. Relação dos documentos incluídos na amostra auditada;*
- VI. Evidências.*