



NOTA RECOMENDATÓRIA CONJUNTA

ATRICON-IRB-CNPTC-ABRACOM-AUDICON-AMPCON- CNPGC- ANTC

Nº 02/2025

Recomenda aos tribunais de contas brasileiros a adoção de políticas integradas de segurança institucional voltadas à proteção de membros e servidores no exercício das atividades finalísticas de controle externo.

A Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), o Instituto Rui Barbosa (IRB), o Conselho Nacional dos Presidentes dos Tribunais de Contas, a Associação Brasileira dos Tribunais de Contas dos Municípios (ABRACOM), a Associação dos Ministros e Conselheiros Substitutos dos Tribunais de Contas (AUDICON), a Associação Nacional do Ministério Público de Contas (AMPCON), o Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais de Contas (CNPGC) e a Associação Nacional dos Auditores de Controle Externo dos Tribunais de Contas do Brasil (ANTC), atuando conforme suas atribuições estatutárias, emitem a seguinte nota recomendatória:

CONSIDERANDO que os tribunais de contas são órgãos autônomos e essenciais à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública, nos termos do art. 70 e seguintes da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988;

CONSIDERANDO que as três funções essenciais do controle externo são exercidas por ministros, ministros substitutos, conselheiros, conselheiros substitutos, procuradores de contas e auditores de controle externo, de acordo com as normas internacionais de Auditoria do Setor Público desenvolvidas pela Organização Internacional das Instituições Superiores de Controle (INTOSAI) e com os critérios do Marco de Medição de Desempenho dos Tribunais de Contas – MMD-TC;

CONSIDERANDO que os tribunais de contas atuam como indutores da melhoria da qualidade dos serviços públicos e, na condição de Instituições Superiores de Controle (ISC), possuem competência para fiscalizar os órgãos públicos que executam políticas de segurança pública no Brasil, em consonância com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), em especial o de número 16 – Paz, Justiça e Instituições eficazes;

CONSIDERANDO que o exercício do controle externo envolve a fiscalização de políticas públicas sensíveis e de contratos administrativos, permeáveis à crescente atuação de organizações criminosas, ou atuação em locais de risco à integridade que expõe ministros, ministros substitutos, conselheiros, conselheiros substitutos, procuradores de contas, auditores de Controle Externo e servidores dos tribunais de contas;

CONSIDERANDO que as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público – NBASP reconhecem que a proteção da integridade de ministros, ministros substitutos, conselheiros, conselheiros substitutos, procuradores de contas, auditores de controle externo e servidores responsáveis pela execução do controle externo é condição necessária para o pleno atendimento ao interesse público, admitindo, inclusive, o uso de apoio tático-logístico de outros órgãos do Estado e estratégias de gestão de riscos em auditorias de alta sensibilidade, desde que assegurados a independência, a qualidade e a efetividade do sistema de controle externo;

CONSIDERANDO o direito à segurança como garantia fundamental prevista no art. 5º, *caput*, e art. 6º da Constituição da República Federativa do Brasil, estendendo-se a todos os agentes públicos em exercício regular de suas funções;

CONSIDERANDO a Resolução nº 344/2020 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que reúne boas práticas do Poder Judiciário relativas a medidas de segurança ativa e passiva voltadas à proteção de agentes públicos e das instalações prediais, diante de ameaças vinculadas à atuação institucional;

CONSIDERANDO a Resolução nº 303/2024 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), que disciplina ações protetivas para membros e servidores que atuem no combate ao crime organizado e demais funções sensíveis;

CONSIDERANDO o Plano de Gestão 2024–2025 da Atricon e a criação do Projeto Segurança, que integra a iniciativa estratégica voltada ao fortalecimento da atuação coordenada dos tribunais de contas nas áreas de segurança pública e segurança institucional, em consonância com as ações e projetos desenvolvidos no âmbito do Comitê Técnico de Segurança Pública do Instituto Rui Barbosa;

CONSIDERANDO que a Resolução da Atricon nº 01/2025 aprovou a "Doutrina de Inteligência de Controle Externo da Rede InfoContas" e o "Referencial de Produção de Conhecimentos das Unidades de Informações Estratégicas da Rede InfoContas", de modo que as Unidades de Informações Estratégicas dos Tribunais de Contas têm como finalidade produzir conhecimentos estratégicos para o aumento da eficiência do controle externo, não possuindo competência para atividade de segurança institucional;

CONSIDERANDO a necessidade de harmonizar a proteção de servidores e membros com os princípios da proporcionalidade, da economicidade e da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD – Lei nº 13.709/2018), prevenindo excessos e sobreposições de competências;

CONSIDERANDO a ocorrência de situações recentes em que auditores de controle externo enfrentaram entraves ao pleno exercício das atividades finalísticas de controle externo em razão de dificuldades de acesso em determinadas localidades de unidades jurisdicionadas e de objetos de auditoria, notadamente em função do controle predominante de facções criminosas em detrimento das forças públicas de segurança em áreas que contêm, dentre outros, estabelecimentos públicos, escolas e unidades básicas de saúde;

CONSIDERANDO que o avanço do crime organizado pressiona a reorientação das instituições de controle e dos governos no sentido da formulação de estratégias aderentes à nova realidade, na medida em que não se trata de simples ameaça, já que em um planeta conectado o desafio das corporações é de assumir posturas diferentes, especialmente no que se refere ao cuidado com os homens e mulheres que delas fazem parte;

CONSIDERANDO a cobertura midiática em âmbito nacional, regional e local sobre a atuação dos tribunais de contas na fiscalização dos recursos públicos investidos pelos órgãos do Poder Executivo na segurança pública e sobre os riscos enfrentados pelos agentes públicos, especialmente em razão dos critérios de risco, materialidade e relevância dos contratos administrativos firmados pelas Secretarias de Segurança Pública e de Administração Penitenciária dos entes subnacionais em paradoxo aos desafios de fiscalizar atividades vinculadas ao crime organizado;

CONSIDERANDO a necessidade de implementar ações afirmativas para garantir a plena e efetiva integridade daqueles que exercem as atribuições finalísticas do controle externo, sobretudo por meio da adoção de salvaguardas e política de planejamento das fiscalizações em prol dos agentes em possível situação de risco;

CONSIDERANDO o compromisso dos tribunais de contas com a promoção de ambiente institucional seguro, responsável e compatível com os novos desafios do controle externo, sobretudo de acordo com relatos recentes de equipes de auditoria sobre situações de risco em atividades de campo, especialmente em decorrência da infiltração de organizações criminosas na administração pública e em áreas específicas de vários municípios brasileiros;

RECOMENDAM aos tribunais de contas que **adotem uma política integrada de segurança institucional em favor de ministros, ministros substitutos, conselheiros, conselheiros substitutos, procuradores de contas, auditores de controle externo e servidores, especialmente por meio da criação de salvaguardas ao exercício de**



atividades finalísticas dentro e fora da sede dos tribunais de contas, em especial, no sentido de:

I – Instituir política permanente de segurança institucional, com base na gestão de riscos e no mapeamento de ameaças, em consonância com os princípios da ABNT NBR ISO 31000:2018, especialmente voltadas à proteção de ministros, ministros substitutos, conselheiros, conselheiros substitutos, procuradores de contas, auditores de controle externo e servidores dos tribunais de contas no exercício de atividades finalísticas do controle externo;

II – Realizar planejamento estratégico, tático e operacional de segurança institucional de forma cooperada com órgãos de controle, de segurança pública e do Poder Judiciário, seja por meio de acordos de cooperação técnica, seja pela disponibilização de recursos humanos e materiais qualificados e aptos a prevenir e combater situações de risco iminente ou potencial, notadamente em relação às atividades que envolvam fiscalizações *in loco* ou em unidades jurisdicionadas e contratos administrativos com indícios mínimos de infiltração de organizações criminosas na administração pública, e ainda por meio da estruturação dos setores de segurança institucional de cada tribunal de contas;

III – Regulamentar, por meio de atos normativos internos, os procedimentos formais de solicitação, análise e concessão de medidas protetivas, com escopo de estabelecer papéis de trabalho padronizados para situações como:

- a) Acompanhamento por equipe especializada em inspeções de campo;
- b) Análise prévia de áreas geográficas e instituições com risco operacional relevante;
- c) Recomendação de estratégias de atuação sigilosa, remota ou à distância, sempre que identificado risco relevante em análises ou apurações de segurança, com vistas à mitigação de potenciais ameaças.



d) Restrições de exposição pública de auditores de controle externo em contextos sensíveis;

e) Identificação e proposição, quando demandado por servidores com competência para a tomada de decisões nos níveis estratégico, tático ou operacional, de medidas de proteção às equipes que, no desempenho de suas funções, encontrem-se em situação de risco;

f) Planejamento e execução de medidas de proteção, de apoio logístico e de segurança às equipes que, no exercício de suas atribuições, exponham-se a situações de risco, contemplando, entre outras providências, o acompanhamento especializado em inspeções de campo e em demais atividades externas;

g) Realização de análise prévia, quando solicitada por servidores com competência para a tomada de decisões nos níveis estratégico, tático ou operacional, acerca de risco de áreas, instituições ou objetos de interesse a fim de possibilitar suporte às ações de controle externo;

h) Gerenciamento de ocorrências e sinistros relacionados à segurança institucional;

i) Indicação da necessidade de adoção de medidas que reduzam a exposição pública das equipes no exercício de suas funções e em demais contextos sensíveis, especialmente nas inspeções de campo e em outras atividades externas; e,

j) Adoção de medidas de contrainteligência para salvaguardar o conhecimento produzido pelo Tribunal;

IV – Regulamentar a formalização da ocorrência de situações perigosas, quando na execução de fiscalizações, seja em inspeção em campo, seja pela detecção de organizações criminosas nos contratos administrativos objeto de processos, ou em quaisquer atuações ou ingerências advindas da infiltração das organizações criminosas, de modo a catalogar todos os riscos inerentes aos trabalhos de auditoria; e ainda para preservar os membros dos tribunais de contas após a prolação de decisões,

especialmente quando há determinação de sanções, medidas cautelares ou outras determinações vinculadas aos processos de controle externo;

V – Incorporar a proteção à integridade dos agentes públicos como eixo estratégico de planejamento institucional, promovendo ações contínuas de capacitação, sensibilização e treinamento em segurança operacional, conduta em áreas de risco e inteligência preventiva; e, principalmente, inserindo a política de segurança institucional como eixo dos temas de maior significância e das ações de fiscalização dos tribunais de contas;

VI – Assegurar que os deslocamentos para inspeções e auditorias em locais de risco elevado contem com apoio tático-logístico adequado, inclusive viaturas seguras, protocolos de acompanhamento, comunicações emergenciais e diálogo estruturado com entidades públicas de segurança;

VII – Prever nos Planos Estratégicos e de Continuidade Institucional, metas e objetivos vinculados à promoção de ambientes funcionais seguros e resilientes, reduzindo os riscos associados ao exercício do controle externo em territórios de vulnerabilidade social ou dominação criminosa;

VIII – Garantir, por meio de fundos ou dotações específicas, a disponibilidade orçamentária para ações de segurança institucional, incluindo capacitação, equipamentos, tecnologia, viaturas, serviços especializados, convênios com forças de segurança e capacitação de agentes públicos, observados os artigos 15 e 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

IX – Fortalecer a cultura institucional de segurança e de proteção, com ênfase no respeito à vida, à integridade física e ao bem-estar psíquico dos ministros, ministros substitutos, conselheiros, conselheiros substitutos, procuradores de contas, auditores de controle externo e servidores, reconhecendo o risco como elemento intrínseco ao exercício pleno das competências constitucionais finalísticas de controle externo;



X – Assegurar que os tribunais de contas elaborem, quando formalmente demandado pelas unidades de Controle Externo, relatório de riscos relacionados à integridade dos auditores para os objetos de fiscalização especificados, com o objetivo de subsidiar decisões sobre a realização ou prosseguimento de fiscalizações e de procedimentos de auditoria;

XI – Regulamentar as diretrizes das Escolas de Contas para a realização periódica de ações de capacitação voltadas à segurança institucional, com o objetivo de orientar ministros, ministros substitutos, conselheiros, conselheiros substitutos, procuradores de contas, auditores de controle externo e servidores sobre condutas preventivas em situações de risco, incluindo:

- a) protocolos de autoproteção e segurança situacional em diligências externas;
- b) identificação de comportamentos ou padrões indicativos de ameaça;
- c) orientações sobre preservação da integridade pessoal em locais com risco de violência urbana ou infiltração do crime organizado; e,
- d) condutas seguras na comunicação institucional de achados sensíveis de auditoria;

XII – Estabelecer mecanismos seguros de registro, designação e processualização das informações relacionadas às fiscalizações que apresentem riscos elevados, especialmente quando houver risco à integridade física ou moral dos agentes públicos, contemplando:

- a) a adoção de sistemas com níveis de acesso para o registro informacional de todas as fases do trabalho;
- b) assinatura de relatórios e documentos técnicos de forma controlada, garantindo a preservação do sigilo funcional e a proteção da identidade dos envolvidos; e,

c) definição de fluxos internos que assegurem a guarda e o acesso restrito às informações, em conformidade com a legislação de proteção de dados e normas internas de segurança institucional

XII - Estabelecer níveis graduados de resposta a riscos (baixo, médio e alto), para dimensionar adequadamente recursos de proteção e evitar a dispersão de esforços.

XIII - Priorizar medidas preventivas, educativas e logísticas antes do emprego de mecanismos mais onerosos ou intrusivos.

XIV - Reforçar que a inteligência de controle externo, a cargo das Unidades de Informações Estratégicas, permaneça voltada à produção de conhecimento estratégico para prevenção e combate a ilícitos administrativos, enquanto a segurança institucional tem por finalidade proteger pessoas, instalações e ativos.

Recomenda-se, ainda, que cada tribunal de contas avalie a pertinência de regulamentação interna para adequação das recomendações aqui expostas, respeitada sua autonomia administrativa e orçamentária.

Brasília, 13 de outubro de 2025.

EDILSON DE SOUSA
SILVA:29594413115

Assinado de forma digital por
EDILSON DE SOUSA
SILVA:29594413115
Dados: 2025.10.13 16:07:05 -03'00'

Conselheiro **EDILSON SILVA**
Presidente da Atricon

Assinado eletronicamente por:
Edilberto Carlos Pontes Lima
CPF: ***.735.083-**
Data: 15/10/2025 22:45:23 +01:00

Conselheiro **EDILBERTO CARLOS
PONTES LIMA**
Presidente do IRB



Documento assinado digitalmente
LUIZ ANTONIO CHRISPIM GUARANA
Data: 17/10/2025 11:55:37-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Conselheiro **LUIZ ANTONIO GUARANÁ**
Presidente do Conselho de PRESIDENTES



Documento assinado digitalmente
THIERS VIANNA MONTEBELLO
Data: 13/10/2025 15:50:17-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Conselheiro **THIERS VIANNA MONTEBELLO**
Presidente da Abracom



Documento assinado digitalmente
MILENE DIAS DA CUNHA
Data: 14/10/2025 10:07:33-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Conselheira-Substituta **MILENE DIAS DA
CUNHA**
Presidente da Audicon

**MARCILIO BARENCO
CORREA DE
MELLO:00601908767**

Assinado de forma digital por
MARCILIO BARENCO CORREA DE
MELLO:00601908767
Dados: 2025.10.13 16:26:20 -03'00'

Procurador-Geral **MARCÍLIO BARENCO
CORRÊA DE MELLO**
Presidente da AMPCON



Documento assinado digitalmente
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Data: 15/10/2025 16:40:28-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Procuradora-Geral **CRISTINA MACHADO
DA COSTA E SILVA**
Presidente do CNPGC



Documento assinado digitalmente
THAISSE CRAVEIRO DE SOUZA OLIVEIRA
Data: 14/10/2025 14:26:05-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

THAISSE CRAVEIRO DE SOUZA OLIVEIRA
Presidente da ANTC