



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPIRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

**SISTEMA DE CONTROLE INTERNO – SCI**  
**INSTRUÇÃO NORMATIVA SCI nº 004/2020**

DISPÕE SOBRE PROCEDIMENTOS E METODOLOGIA PARA A REALIZAÇÃO DE AUDITORIAS INTERNAS, NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA DO PODER EXECUTIVO E LEGISLATIVO, A SEREM OBSERVADOS PELA CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY.

**Versão:** 03.

**Data:** 16/10/2023.

**Ato de Aprovação:** Portaria nº 12/2023.

**Unidade Setorial Responsável:** Controladoria Geral do Município.

**CAPÍTULO I**  
**DA FINALIDADE**

**Art. 1º.** A presente Instrução Normativa dispõe sobre o procedimentos e metodologia para a realização de auditorias internas, no âmbito da administração direta e indireta do Poder Executivo e Legislativo, a serem observados pela Controladoria Geral do Município de Presidente Kennedy.

**CAPÍTULO II**  
**DA ABRANGÊNCIA**

**Art. 2º.** Esta Instrução Normativa abrange **todos** os órgãos e unidades da estrutura administrativa do Poder Executivo e Legislativo do Município de Presidente Kennedy/ES, bem como os órgãos da Administração Indireta.

**CAPÍTULO III**  
**DOS CONCEITOS**

**Art. 3º.** Para os fins desta Instrução Normativa considera-se:

I - **Auditoria:** - processo sistemático, documentado e independente de se avaliar objetivamente uma situação ou condição para determinar a extensão na qual critérios são atendidos, obter evidências quanto a esse atendimento e relatar os resultados dessa avaliação a um destinatário predeterminado;



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPIRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

II - **Auditoria Interna:** atividade de avaliação independentemente e de assessoramento da administração, voltada para o exame e avaliação da adequação, eficiência e eficácia dos sistemas de controle, bem como da qualidade do desempenho das áreas, em relação às atribuições e aos planos, às metas, aos objetivos e as políticas definidos para as mesmas;

III - **Achado de Auditoria:** Qualquer fato significativo, digno de relato pelo auditor, constituído de quatro atributos: situação encontrada/constatação, objetos, critérios, evidências. Decorre da comparação da situação encontrada com o critério e deve ser devidamente comprovado por evidências juntadas ao relatório;

IV - **Evidências:** informações obtidas durante a auditoria no intuito de documentar os achados e de respaldar as opiniões e conclusões da(o) equipe/servidor, a qual poderão ser classificadas como físicas, orais, documentais e analíticas;

V - **Controle Interno:** processo integrado efetuado pela direção e corpo de funcionários, estruturado para enfrentar os riscos e fornecer segurança aos procedimentos realizados pela administração municipal;

VI - **Controles internos administrativos:** ações, métodos ou procedimentos adotados pelos órgãos públicos, compreendendo a administração com seus diversos níveis gerenciais, relacionados com a eficiência operacional e obediência às diretrizes estratégicas, para possibilitar a realização de objetivos e metas estabelecidas;

VII - **Sistema de controles internos:** conjunto integrado de componentes de controle de atividades utilizados pelo Poder do Chefe Executivo e Legislativo, a fim de reduzir os riscos e possibilitar um acompanhamento permanente dessas ações;

VIII - **Procedimentos e Técnicas de Auditoria:** constituem na aplicação de um conjunto de métodos e técnicas por parte do auditor, que lhe permite a obter evidências ou provas suficientes e adequadas para fundamentar sua opinião e conclusões;

IX - **Amostragem:** é o procedimento pelo qual se obtém informação sobre um todo (população), examinando-se apenas uma parte do mesmo (amostra). A amostra deve ser representativa da população. Para uma amostra ser representativa, cada item da população deve ter a mesma chance de ser selecionado, ou seja, de ser incluído na amostra;

X - **Planejamento do Trabalho de Auditoria Interna:** compreende os exames preliminares das áreas, atividades, produtos e processos, para definir a amplitude e a época do trabalho a ser realizado, de acordo com as diretrizes estabelecidas pela administração, que abrangerá todo o exercício a ser auditado;

XI - **Plano Anual de Auditoria Interna – PAAI:** documento contendo a programação dos trabalhos de auditoria nas atividades da administração direta e indireta do Município de Presidente Kennedy, para o período de um ano;

XII - **Programa de Auditoria – PA:** é um programa de trabalho detalhado que se destina a orientar adequadamente o trabalho da equipe de auditoria/servidor, ao qual deverá indicar a área auditada; definir os objetivos, definir o escopo, elaborar o cronograma de execução, definir os recursos humanos envolvidos (horas/homem) e; elaborar o roteiro de execução dos trabalhos. Configura-se a base dos



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPIRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

procedimentos para a identificação, análise, avaliação e registro da informação durante a execução dos trabalhos;

XIII - **Papéis de Trabalho**: é o conjunto de documentos e apontamentos com informações e provas reunidas pelo auditor, preparados de forma manual, por meios eletrônicos ou por outros meios, que constituem a evidência do trabalho executado e o fundamento de sua opinião;

XIV - **Relatório Preliminar de Auditoria**: é o produto preliminar em que se evidência os achados, para posterior apresentação aos responsáveis para fins de manifestações;

XV - **Comunicação de Auditoria**: documento expedido para autorizar a realização dos serviços de auditoria;

XVI - **Monitoramento**: verificação posterior do cumprimento dos pontos das recomendações das auditorias apresentadas;

XVII - **Plano de Ação**: documento emitido e apresentado pelo órgão/entidade auditado, após o recebimento do relatório de auditoria, do qual constará a ação a ser implantada e/ou implementada com relação às recomendações pontuadas no relatório, indicando ainda o prazo e o servidor responsável pela mesma;

XVIII - **Análise Preliminar do Objeto de Auditoria**: compreende o levantamento de todas as fontes de informações e a obtenção de dados dos quais serão extraídos os elementos necessários à compreensão da entidade e do objeto a ser auditado.

XIX - **Relatório Conclusivo de Auditoria**: é o documento pelo qual a CGM transmitirá ao Chefe do Poder ou do (a) órgão/entidade, depois de atendidos os procedimentos, o resultado dos trabalhos de auditoria e as recomendações julgadas relevantes e oportunas, permitindo-lhe manifestar-se sobre o conteúdo apresentado.

XX - **Unidades Executores**: todas as Unidades Gestoras dos Poderes Executivo e Legislativo do Município de Presidente Kennedy;

XXI - **Responsáveis**: qualquer pessoa que tenha concorrido para irregularidades evidenciadas nos achados de auditoria.

**CAPÍTULO IV**  
**DA BASE LEGAL**

**Art. 4º.** A presente Instrução Normativa integra o conjunto de ações baseadas nas seguintes legislações:

I - Constituição Federal;

II - Lei Orgânica do Município de Presidente Kennedy/ES;

III - Lei Complementar nº 03/2009 (Estatuto dos Servidores Municipais);

IV - Lei Municipal nº 1.076/2013, alterada pela Lei Municipal nº 1.169/2015, que instituiu o Sistema de Controle Interno no âmbito do Município de Presidente Kennedy/ES;

V - Decreto Municipal nº 08/2017, que regulamentou a Lei Municipal nº 1.076/2013;

VI - Instrução Normativa SCI nº 001/2013, que disciplinou os padrões, responsabilidades e procedimentos para elaboração, emissão, implementação e acompanhamento das Instruções Normativas em âmbito Municipal;



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPIRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

VII - Lei Municipal nº 806/2009 (Estrutura Administrativa Municipal)

VIII - Lei Federal nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa);

IX – Resolução TCEES nº 227/2011, alterada pela Resolução TCEES nº 257/2013, que dispõe sobre a criação, implantação, manutenção e fiscalização do Sistema de Controle Interno no âmbito dos Municípios do Estado do Espírito Santo;

X – Portaria CGM nº 001/2021, que aprova a Instrução Normativa SCI nº 001/2013, que disciplina padrões, responsabilidades e procedimentos para a elaboração, emissão, implementação e acompanhamento da Instrução Normativas a serem observadas, objetivando a execução de ações de controle;

XI – Portaria CGM nº 002/2021, que aprova a Instrução Normativa SCI nº 03/2017, que dispõe sobre a adesão às normas de auditoria governamental (NAG'S) no âmbito de atuação das atividades desempenhadas pela Controladoria Geral;

XII – Decreto Municipal nº 033, de 25 de março de 2021, que delega a aprovação de instruções normativas aos secretários municipais e dá outras providências;

XIII - Resolução TC nº 350, de 04 de maio de 2021, que aprova a versão 2.0 do Manual de Auditoria de Conformidade do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

**CAPÍTULO V**  
**DAS RESPONSABILIDADES**

**Art. 5º.** Compete a **Unidade Responsável pela elaboração da presente Instrução Normativa:**

I - Promover a divulgação e implementação desta Instrução Normativa mantendo-a atualizada, orientando as demais Unidades Executoras e supervisionar sua aplicação;

II - Promover discussões técnicas com as demais Unidades Executoras e com a Unidade de Coordenação de Controle Interno a fim de definir as rotinas de trabalho e os respectivos procedimentos de controle que devem ser objeto de alteração, atualização ou expansão;

III - Prestar apoio técnico na fase de elaboração das Instruções Normativas e em suas atualizações, em especial no que tange a identificação e avaliação dos pontos de controle e respectivos procedimentos de controle;

IV - Através de atividade de auditoria interna, avaliar a eficácia dos procedimentos de controle inerentes a cada sistema administrativo, propondo alterações nas Instruções Normativas para aprimoramento dos controles ou mesmo a formatação de novas Instruções Normativas;

V - Organizar e manter atualizado o manual de procedimentos, em meio documental e/ou em base de dados, de forma que contenha sempre a versão vigente de cada Instrução Normativa.

**Art. 6º.** Compete as **Unidades Executoras:**

I - Atender às solicitações da Unidade Responsável pela Instrução Normativa quanto ao fornecimento de informações e a participação no processo de atualização;



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPIRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

II - Manter a Instrução Normativa à disposição de todos os servidores da Unidade, velando pelo seu fiel cumprimento;

III - Cumprir as determinações da Instrução Normativa, em especial quanto aos procedimentos de controle e quanto à padronização dos procedimentos na geração de documentos, dados e informações.

**CAPÍTULO VI**  
**DOS PROCEDIMENTOS**

**Seção I**  
**Planejamento da Auditoria**

**Art. 7º.** A Controladoria Geral do Município, irá realizar os exames preliminares das áreas, atividades, produtos e processos, para definir a amplitude e a época do trabalho a ser realizado, de acordo com as diretrizes estabelecidas pela administração, bem como as variáveis: a materialidade, a relevância e a criticidade.

**Art. 8º.** Após deverá elaborar a proposta do Plano Anual de Auditoria Interna (PAAI) para o ano, e enviar a proposta de Plano Anual de Auditoria Interna (PAAI) ao Chefe do Poder Executivo Municipal para aprovação e elaboração de Decreto Municipal.

**Art. 9º.** O Chefe do Poder Executivo Municipal, analisará e aprovará o Plano Anual de Auditoria Interna (PAAI), podendo sugerir alterações no Plano Anual de Auditoria Interna (PAAI) e envia-las à Controladoria Geral do Município.

**Parágrafo único.** A Controladoria Geral do Município ao receber e aprovar as alterações propostas pelo Prefeito, reelaborará o Plano Anual de Auditoria Interna (PAAI), remetendo ao Chefe do Poder Executivo Municipal para aprovação e encaminhamento para elaboração de Decreto Municipal.

**Seção II**  
**Execução do Plano Anual de Auditoria Interna**

**Art. 10.** Após publicação de Decreto Municipal com a aprovação do Plano Anual de Auditoria Interna (PAAI), o(a) Controlador(a) Geral indicará equipe de auditoria/servidor, conforme **termo de designação**, modelo anexo, que será responsável pela execução do plano, que após ser indicada, deverá analisar as questões éticas que envolvem o objeto fiscalizado, bem como os requisitos éticos exigidos.

**Parágrafo Único.** Caso verifique que não cumpre alguma das condições elencadas, conforme discorre o manual, deverá, motivadamente, informar. Caso satisfaça a todos os requisitos, deve firmar, após a sua formal designação, o **termo de cumprimento de requisitos éticos**, conforme modelo anexo.

*Handwritten signature and initials*



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPIRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

**Art. 11.** Após atendido os requisitos éticos, deverá ser dado início ao processo de auditoria com a Comunicação a entidade fiscalizada, por meio do **ofício de comunicação de fiscalização, modelo em anexo**, que deverá ser detalhado no que for necessário, quanto à compreensão dos procedimentos que serão aplicados, em termos de natureza, oportunidade, extensão, equipe técnica, devidamente descritos na matriz de planejamento.

**Art. 12.** Entregue a Comunicação de Auditoria, proceder-se-á com o início dos trabalhos de auditoria, com observância aos procedimentos de planejamento, execução e relatório de auditoria, a análise preliminar do objeto de auditoria e a coleta de dados.

**Art. 13.** O início da execução da auditoria, se dará com a preparação dos papéis de trabalho, através da elaboração da **matriz de planejamento**, conforme modelo em anexo, no qual devem ser considerados o objetivo e o objeto da fiscalização, as partes responsáveis, os usuários previstos, o tipo de trabalho e a abordagem a ser utilizada, o escopo e a extensão dos exames, a materialidade determinada, a avaliação de riscos e as possíveis questões de auditoria registradas.

**Art. 14.** Após a elaboração da matriz de planejamento, inicia-se a execução da auditoria, por meio do qual a equipe de fiscalização se apresenta, **ofício de apresentação**, conforme modelo em anexo, aos dirigentes e demais responsáveis pela governança da entidade fiscalizada, ou com representantes designados por eles.

**§1º.** Na fase de execução ocorre a solicitação de documentação e informações, no qual devem fixar prazo para seu atendimento, estabelecido, sempre que possível e desde que não comprometa o prazo de execução, em comum acordo com o fiscalizado, sendo que a requisição será formalizada por meio de **ofício de requisição**, tomando-se como referência o modelo.

**§2º.** O Ofício de requisição abrangerá todos os documentos que deverão ser entregues dentro do prazo estipulado, para não comprometer o período de execução da auditoria, e caso não seja enviado no prazo indicado, a equipe de Auditoria/servidor, deverá reiterar a solicitação das informações sobre pena de responsabilização.

**§3º.** Todos os documentos, papéis de trabalho e outros, gerados na realização da auditoria, deverão ser organizados, arquivados na Controladoria Geral.

**Art. 15.** Para instrução das Auditorias Internas, poderá ser utilizado exames e investigações, testes de observância e testes substantivos, entrevistas, que irão permitir que a Equipe de Auditoria/servidor obtenha subsídios suficientes para fundamentar suas conclusões e recomendações à administração.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPIRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

**Art. 16.** Após a obtenção das informações, com a possibilidade de verificação "in loco", caso necessário, serão registrados os Achados de Auditoria na **Matriz de Achados**, conforme modelo em anexo, e elaboração do **Relatório Preliminar** de Auditoria conforme modelo em anexo.

**§1º.** No Relatório Preliminar para cada achado de auditoria, a equipe deve informar os critérios de auditoria, a situação encontrada, os objetos nos quais foram identificadas não conformidades relevantes, as evidências que suportam o achado, as causas e os efeitos da não conformidade e as propostas de encaminhamento voltadas à sua correção ou melhoria da gestão do objeto da fiscalização.

**§2º.** A matriz de achados é uma forma de organizar as informações correspondentes aos achados de auditoria, sendo considerado um documento de auditoria elaborado pelo auditor/servidor que o auxilia na organização das informações correspondentes aos achados de auditoria verificados na fase de execução e deve guardar relação de pertinência com a matriz de planejamento.

**Seção III**  
**Relatório de Auditoria Interna**

**Art. 16.** A Equipe Técnica/servidor designada(o) para instrução da Auditoria emite o Relatório Preliminar de Auditoria, e encaminha ao(a) Controlador(a) Geral do Município que receberá e revisará o relatório, e caso seja detectada a necessidade de correções, fará suas próprias observações, e encaminhará o Relatório Preliminar à(ao) Equipe Técnica/servidor para regularização.

**Art. 17.** Após revisão e emissão, à Equipe/servidor receberá o Relatório Preliminar de Auditoria e, se necessário, realizará às correções sugeridas.

**§1º.** A Equipe Técnica/servidor encaminhará o Relatório Preliminar de Auditoria com apresentação dos achados aos responsáveis para obtenção das opiniões e justificativas, em prazo previamente definido pela equipe de auditoria/servidor, no qual levará em consideração aspectos inerentes ao risco, materialidade e relevância do tema auditado e prazo para conclusão da auditoria.

**§2º.** O envio das comunicações de diligências e relatório aos responsáveis deverá seguir os seguintes moldes:

I – mediante ciência do responsável, efetivada por servidor público lotado na Controladoria Geral, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega das comunicações ao destinatário;

II – pelo correio, mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

*Handwritten signature and date:*  
2021



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPIRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

III – por publicação de edital no Diário Oficial do Estado ou outro meio de divulgação do Tribunal.

§3º. Quando o responsável ou o interessado não forem localizados no endereço destinatário e esgotados os meios para sua localização, a citação será feita por edital, publicado na forma do inciso III do deste artigo.

§4º. O responsável que não atender a citação/notificação, dar-se-á prosseguimento ao processo.

§5º. O responsável após citado/notificado, poderá requerer dilação de prazo para envio dos esclarecimentos e justificativas, o qual deverá ser apreciado pela equipe técnica, considerando as circunstâncias e prazo definido para a conclusão dos trabalhos de auditoria.

§6º. Especificamente, a equipe deve requerer ao dirigente/servidor da entidade fiscalizada que informe se concorda ou discorda de cada achado de auditoria e apresente os esclarecimentos e justificativas que entenda pertinentes e, especialmente em caso de discordâncias, encaminhe a documentação comprobatória que suporta o seu ponto de vista.

§7º. Juntamente com o Relatório Preliminar, deve ser elaborada a **Matriz de Achados**, conforme modelo anexo, o qual deverá conter todas as informações correspondentes aos achados de auditoria, bem como deve ser elaborada Matriz de Responsabilização, conforme modelo em anexo, o qual deverá identificar os responsáveis e reunir evidências que demonstrem a sua responsabilidade.

§8º. Recebidas as manifestações dos responsáveis, a Equipe de Auditoria/servidor analisará as justificativas apresentadas e fará constar no Relatório Conclusivo, que após emitido, encaminhará ao(a) Controlador(a) Geral do Município para análise e manifestação.

**Art. 18.** Após aprovado o Relatório Conclusivo pelo(a) Controlador(a) Geral do Município, a Equipe Técnica/servidor providenciará a coleta das assinaturas, e encaminhará o Relatório Conclusivo de Auditoria para (o)a Controlador(a) Geral.

**Art. 19.** O(a) Controlador(a) Geral do Município elaborará as correspondências para encaminhamento do relatório conclusivo de auditoria ao:

- I - Chefe do Poder, para conhecimento;
- II - Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, conforme determina o §1º do artigo 74 da Constituição Federal e a Resolução TC 261 de 04 de junho de 2013;
- III – Gestor responsável pelo órgão auditado, para conhecimento e providências quanto a possíveis recomendações constantes no relatório.
- IV - Responsáveis para conhecimento;

*Handwritten signature and initials in the bottom right corner.*



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPIRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

**Seção IV**  
**Planejamento e Execução do Monitoramento de Auditoria.**

**Art. 20.** O monitoramento das auditorias realizadas, consiste no acompanhamento das providências adotadas pela unidade auditada em relação às determinações e recomendações constantes do Relatório Conclusivo de Auditoria, no qual deverá constar prazo para atendimento e comunicação das providências adotadas.

**Art. 21.** Para fins de monitoramento, será elaborada a **matriz de monitoramento**, conforme modelo anexo, das auditorias realizadas, e encaminhada à Controladora Geral do Município para autorização e execução da Auditoria de Monitoramento.

**Art. 22.** Compete a Equipe Técnica/servidor que conduziu a auditoria de conformidade realizar o respectivo monitoramento.

**Art. 23.** A quantidade e a periodicidade dos monitoramentos variarão de acordo com as particularidades, a complexidade e os prazos necessários para as implementações conforme estabelecido nos relatórios de auditoria.

**§1º.** O cumprimento das recomendações deverá ser atendido no prazo estabelecido, a fim de conferir tempestividade ao monitoramento.

**§2º.** Ao formular determinações e recomendações e posteriormente monitorá-las, deve-se priorizar a correção dos problemas e das deficiências identificadas em relação ao cumprimento formal de deliberações específicas, quando essas não forem fundamentais à correção das falhas

**Art. 24.** Autorizada a matriz de monitoramento de auditoria pelo(a) Controlador(a) Geral do Município, a Equipe Técnica/servidor irá realizar a elaboração da Comunicação de Auditoria, e encaminhará aos órgãos que serão monitorados, devidamente autorizado.

**Parágrafo único.** Juntamente com a Comunicação de Auditoria, a Equipe Técnica/servidor irá elaborar e encaminhar um roteiro para o monitoramento de auditoria.

**Art. 25.** Iniciado o monitoramento, a(o) Equipe Técnica/servidor a cada fase estabelecida na matriz de monitoramento solicitará ao órgão informações quanto ao cumprimento, e ao final elaborará o relatório de monitoramento das auditorias realizadas com apresentação dos resultados, conclusões, propostas, recomendações e medidas corretivas.

**Art. 26.** Relatório de monitoramento das auditorias, será encaminhado ao(a) Controlador(a) Geral do Município para realizar a conferência, e caso seja detectada



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPIRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

a necessidade de correções, encaminha o relatório preliminar de monitoramento de auditoria à(ao) Equipe Técnica/servidor, para regularização.

**Parágrafo único.** Caso não seja detectada a necessidade de correção, o(a) Controlador(a) Geral do Município encaminhará o relatório preliminar de monitoramento de auditoria à(ao) Equipe Técnica/servidor para emissão do relatório final.

**Art. 27.** A(o) Equipe Técnica/servidor providencia à coleta de assinaturas no relatório final de monitoramento de auditoria e elaborará as correspondências para apresentação do relatório de monitoramento de auditoria aos:

- I - Chefe do Poder, para conhecimento;
- II - Ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, conforme determina o §1º do artigo 74 da Constituição Federal e a Resolução TC 261 de 04 de junho de 2013;
- III – Gestor responsável pelo órgão auditado, para conhecimento quanto ao cumprimento/ou não das recomendações constantes no relatório.

**Subseção V**  
**Da Responsabilização dos órgãos auditados.**

**Art. 28.** São responsáveis pela prestação de informações para subsidiar a análise da(o) Equipe de Auditoria/servidor, os servidores que atuaram na instrução do processo e os servidores que detenham a informação em razão do cargo ou função, em que ficaram obrigados a prestarem as informações ou documentos solicitados pela(o) Equipe de Auditoria/servidor.

**Art. 29.** Os servidores que no curso do processo de auditoria forem citados para apresentarem manifestações, ou documento no prazo previamente indicado no instrumento de citação, e deixarem de responder, estarão sujeitas as sanções previstas no art. 132 da Lei Complementar nº 03/2009, sem prejuízo da ação penal competente.

**Art. 30.** Além das sanções previstas no artigo anterior, poderá o servidor ser advertido que a conduta de obstrução de informações será redigida a termo e enviada a autoridade superior.

**CAPÍTULO VII**  
**DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS**

**Art. 31.** Esta Instrução Normativa deverá ser atualizada sempre que fatores organizacionais, legais ou técnicos assim o exigirem, a fim de verificar a sua adequação aos requisitos do Manual de Elaboração das Normas (Instrução Normativa SCI Nº 001/2013), bem como de manter o processo de melhoria contínua.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPIRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

**Art. 32.** Esta Instrução Normativa entra em vigor a partir da data de sua publicação e vincula a atuação de **todos** os servidores integrantes da estrutura organizacional do Município de Presidente Kennedy

**Art. 33.** Caberá à Unidade Setorial Responsável (Controladoria Geral do Município) a ampla divulgação de todas as Instruções Normativas ora aprovadas.

**Art. 34.** É parte integrante desta Norma de Procedimento, o Manual de Procedimento de Auditoria Governamental da Controladoria Geral do Município.

**Art. 35.** E por estar de acordo, firmo a presente instrução normativa em 03 (três) vias de igual teor e forma, para todos os efeitos legais.

Presidente Kennedy/ES, 16 de outubro de 2023

  
**ELIZAURA BARCELOS MATIAS DA SILVA**  
Responsável pelo Sistema de Controle Interno  
Município de Presidente Kennedy

  
**EDILENE PAZ DOS SANTOS**  
Controladora Geral  
Município de Presidente Kennedy

Edilene Paz dos Santos  
Controladora Geral  
do Município de Presidente Kennedy  
Decreto Nº 00532/2023



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

**ANEXO I**

**MANUAL DE AUDITORIA INTERNA**  
**GOVERNAMENTAL**

**PRESIDENTE KENNEDY/ES**

**Outubro/2023**



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

**3ª Edição**  
**COLABORADORES**

**Produção:**

Jorge Francisco Ramos Gonçalves – Assessor Técnico  
Flávia Magalhães Duarte Borges – Chefe de Departamento de Auditoria Interna  
Elizaura Barcelos Matias da Silva – Coordenadora da Controladoria Geral

**Realização:**

Edilene Paz dos Santos  
Controladora Geral

**Data:** Outubro/2023

**Dorlei Fontão da Cruz**

Prefeito Municipal de Presidente Kennedy

**Administração:** 2023



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

## **APRESENTAÇÃO**

Este Manual foi elaborado com intuito de padronizar os procedimentos de auditoria interna da Controladoria Geral do Município (CGM) do Presidente Kennedy-ES, apresentando conceitos e sistematizando práticas a serem observadas pelos servidores lotados na CGM, instrumentalizando a execução das auditorias, de modo a auxiliar a consecução plena da missão institucional do órgão de controle interno.

A base teórica do Manual foi o estudo realizado pela Controladoria Geral do Município, o qual teve como referência a literatura especializada e, principalmente, os conceitos e práticas descritos em manuais de auditoria e controle, tais como as Normas de Procedimento Administrativo, integrante do SCI – 04 – Auditoria Interna, da Prefeitura Municipal da Serra/ES, aprovada pelo Decreto nº 6.630/2015; a Instrução Normativa SCI-02 - Realização de Auditoria Interna da Prefeitura Municipal de Vila Velha, aprovada pela Portaria nº 008/2018; o Manual de Auditoria Interna Governamental da Prefeitura Municipal de Domingos Martins/ES; a Resolução TC nº 313/17, que adota como norma de auditoria do TCEES, as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP); a Resolução TC nº 350/2021, que aprova a segunda versão do Manual de Auditoria de Conformidade do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo; a Resolução TC nº 298/2016, que dispõe sobre o exercício da fiscalização operacional pelo TCEES; Resolução TC nº 233/2012, que adota como Norma Geral de Auditoria do TCEES as Normas de Auditoria Governamental – NAG, Aplicáveis ao Controle Externo; Manual de Auditoria Interna do TCEES; Decreto Municipal nº 085/2017, que aprova a Instrução Normativa SCI nº 003/2017, que dispõe sobre a adesão às Normas de Auditoria Governamental (NAG's) no âmbito de atuação das atividades desempenhadas pela Controladoria Geral do Município, entre outros.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

Este documento não esgota todos os assuntos relativos à auditoria, visto que há inúmeras variantes relacionadas às entidades e aos objetos auditados. A intenção é, acima de tudo, dar início à padronização e ao aperfeiçoamento dos procedimentos adotados pelo corpo técnico da CGM.

Este Manual, é de uso obrigatório e o seu conteúdo deve ser de conhecimento dos servidores que atuam na CGM do Município de Presidente Kennedy, constituindo instrumento individual de trabalho, devendo ser incluído no plano de treinamento técnico-profissional com o objetivo de assegurar um nível de conhecimento, entendimento e observância do seu conteúdo.

A atualização do conteúdo deste Manual ocorrerá sempre que preciso for, buscando o aprimoramento constante das práticas de auditoria.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

**SUMÁRIO**

1. INTRODUÇÃO .....	9
2. DO MANUAL .....	10
2.1. BASE DE REFERÊNCIA .....	10
2.2. CONTROLE INTERNO .....	11
2.3 PRINCÍPIOS DE CONTROLE INTERNO .....	13
3. AUDITORIA GOVERNAMENTAL .....	16
3.1. AUDITORIA INTERNA.....	17
3.2 TIPOS DE AUDITORIA DO SETOR PÚBLICO .....	19
3.3 ELEMENTOS DA AUDITORIA .....	21
4. ÉTICA E CONDUTA DO AUDITOR .....	24
4.1 EQUIPE DE AUDITORIA.....	24
4.2 DESIGNAÇÃO FORMAL DA EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO .....	24
4.3. COMUNICAÇÃO COM A ENTIDADE FISCALIZADA E REQUISIÇÕES DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES .....	25
4.4. ÉTICA .....	28
4.5. PRERROGATIVAS DO AUDITOR PÚBLICO INTERNO .....	31
4.5.1. Livre Ingresso no(a) órgão/entidade auditado(a) .....	31
4.5.2. Proteção .....	31
4.6 REQUISITOS PARA O AUDITOR PÚBLICO INTERNO ATUAR EM AUDITORIAS E FISCALIZAÇÕES .....	33
5 PLANO ANUAL DE AUDITORIA INTERNA - PAAI.....	36
5.1 MATRIZ DE RISCO .....	37
5.1.1 Materialidade, Relevância e Criticidade.....	38
5.1.2 Avaliação do Risco de Auditoria .....	38
5.1.3 Elaboração da Matriz de Risco .....	39



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

6. PROCEDIMENTO DE AUDITORIA .....	41
6.1. DESCRIÇÃO DAS TÉCNICAS DE AUDITORIA.....	41
6.2. TESTES DE AUDITORIA .....	46
7. PAPÉIS DE TRABALHO .....	47
8. DA AUDITORIA DE CONFORMIDADE E FINANCEIRA .....	50
8.1. FASES DA AUDITORIA.....	50
9. DA AUDITORIA DE CONFORMIDADE .....	53
9.1 ETAPAS DO PLANEJAMENTO.....	53
9.2 ELABORAÇÃO DA MATRIZ DE PLANEJAMENTO .....	55
9.2.1 Etapas da Matriz De Planejamento .....	56
9.2.2. Demais aspectos a serem observados.....	65
9.3 EXECUÇÃO DE AUDITORIA .....	67
9.3.1. Comunicação de Auditoria ao(a) órgão/entidade auditado(a) .....	69
9.3.2 Requisição e Recebimento de Documentos e Informações .....	70
9.3.3. Execução dos procedimentos planejados .....	71
9.3.4. Desenvolvimento dos achados de auditoria .....	72
9.3.5. Identificação da cadeia de responsabilidade .....	73
9.3.6. Apresentação dos achados à entidade fiscalizada.....	74
9.3.7. Elaboração da Matriz de Achados.....	76
9.4. RELATÓRIO PRELIMINAR .....	86
9.4.1 Normas Relativas à Comunicação de Resultado – Painel de Referência ..	86
9.5 MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO .....	88
9.6. RELATÓRIO CONCLUSIVO .....	94
10. DA AUDITORIA OPERACIONAL.....	95
10.1. ASPECTOS GERAIS.....	95
10.2. FASES DA AUDITORIA OPERACIONAL.....	99
10.2.1. Seleção.....	100



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

10.2.2. Estudo de Viabilidade .....	102
10.2.3. Planejamento.....	103
10.2.4. Execução.....	104
10.2.5. Comentários do Gestor.....	104
10.2.6. Relatório de Auditoria .....	105
10.2.7. Apreciação.....	105
10.2.8. Divulgação.....	105
10.2.9. Plano de Ação .....	105
10.2.10. Monitoramento.....	106
11. DEMAIS INSTRUMENTOS.....	107
11.1. INSPEÇÃO .....	107
11.2. LEVANTAMENTO.....	107
11.3. MONITORAMENTO.....	108
12. RELATÓRIO DE AUDITORIA .....	110
12.1 REQUISITOS DE QUALIDADE DOS RELATÓRIOS .....	111
12.2. ESTRUTURA E CONTEÚDO DO RELATÓRIO DE AUDITORIA.....	112
12.2.1 Folha de rosto.....	114
12.2.2 Resumo .....	114
12.2.3 Sumário .....	115
12.2.4 Introdução.....	115
12.2.5 Achados de auditoria .....	115
12.2.6 Conclusão.....	116
12.2.7. Propostas de encaminhamento .....	116
12.2.8. Apêndices e anexos do relatório.....	117
13. ETAPAS POSTERIORES À ELABORAÇÃO DO RELATÓRIO .....	119
13.1 PLANO DE AÇÃO.....	119
13.2 FOLLOW-UP.....	119



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

14. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	121
15. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	122
MODELO DE TERMO DE DESIGNAÇÃO Nº XXX/20XX .....	124
MODELO DE CUMPRIMENTO DE REQUISITOS.....	125
TERMO DE DESCUMPRIMENTO SUPERVENIENTE DE REQUISITO ÉTICO .....	128
MODELO DE OFÍCIO DE COMUNICAÇÃO DE FISCALIZAÇÃO .....	129
MODELO DE OFÍCIO DE APRESENTAÇÃO .....	132
MODELO DE OFÍCIO DE REQUISIÇÃO DE INFORMAÇÕES .....	134
MODELO DE RELATÓRIO PRELIMINAR PARA A SUBMISSÃO PRÉVIA DE ACHADOS .....	136
MODELO DE RELATÓRIO CONCLUSIVO .....	138
MODELO DE MATRIZ DE PLANEJAMENTO.....	145
MODELO DE MATRIZ DE ACHADOS.....	146
MODELO DE MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO .....	147
MODELO DE MATRIZ DE MONITORAMENTO .....	148



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

## **1. INTRODUÇÃO**

O trabalho de auditoria na Controladoria Geral do Município (CGM), é definido como um conjunto de técnicas empregadas com o objetivo de avaliar, por meio de uma amostra, a aplicabilidade dos recursos públicos, confrontando seus processos de trabalho e resultados com referências técnicas e normativas. Em consonância com as disposições contidas no inciso V do artigo 5º, da Lei Municipal nº 1.076, de 21.03.2013 e no artigo 7º, § 1º do Decreto Municipal nº 08, de 18.01.2017, as atividades de auditoria têm como propósitos:

- I. Ser um importante componente de controle dos órgãos e das entidades municipais do Poder Executivo e Legislativo, na busca da otimização dos recursos, atuando para corrigir, de preferência preventivamente, os desperdícios, as impropriedades, as disfunções, a negligência e a omissão, de forma a assistir a Municipalidade na consecução de seus objetivos estratégicos;
- II. A adequação dos Sistemas de Controles Internos (SCI) exercidos nas diversas atividades e processos de trabalho realizados, proporcionando uma razoável garantia de que tais procedimentos funcionam de acordo com o planejado;
- III. Fortalecer a gestão, racionalizar as ações de controle no Município e prestar apoio ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de Controle Externo do Poder Executivo e Legislativo Municipal;

As normas e procedimentos administrativos introduzidos por este Manual aplicam-se ao Poder Executivo e Legislativo do Município e, a Administração Direta e Indireta. Esse conjunto de normas e procedimentos deve ser observado em todas as etapas dos Processos Administrativos pelos servidores da CGM de Presidente Kennedy/ES, bem como, a forma que devem ser executados, cujo objetivo é servir como guia para os agentes integrantes do processo.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

## **2. DO MANUAL**

### **2.1. BASE DE REFERÊNCIA**

O Presente Manual fundamenta-se nas Resoluções do TCEES nº 227/2011; Resoluções do TCEES nº 257/2013, Resoluções do TCE ES nº 298/2016, Resoluções do TCEES nº 287/2016, Resoluções do TCEES nº 233/2012, versão 2.0 do Manual de Auditoria de Conformidade do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – Resolução TC nº 350, de 04 de maio de 2021, Instrução Normativa que disciplina a elaboração das demais normas – Norma das Normas, os preceitos legais descritos abaixo e, nas demais legislações descritas nas Normas de Procedimentos deste Manual:

- I. Constituição da República Federativa do Brasil, artigos 31, 70 e 74;
- II. Lei Federal nº 4.320, artigos 76 a 80;
- III. Lei Federal nº 101, artigos 54 e 59;
- IV. Portaria Conjunta STN/SOF nº 01, de 10/12/2014, e Portaria STN nº 700, de 10/12/2012 – (Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 6ª edição do Ministério da Fazenda);
- V. Portaria STN nº 637, de 18/10/2012 – (Manual dos Demonstrativos Fiscais, 5ª edição do Ministério da Fazenda – Secretaria do Tesouro Nacional-(Portaria STN nº 637, de 18/10/2012);
- VI. Lei Complementar Estadual nº 621, de 08/03/2012;
- VII. Lei Orgânica do Município de Presidente Kennedy, artigo 52;
- VIII. Lei Municipal nº 1.073/2013;
- IX. Decreto Municipal nº 08/2017.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

## 2.2. CONTROLE INTERNO

A Controladoria Geral do Município é o órgão central do Sistema de Controle Interno, sendo suas atividades entendidas como qualquer ação, método ou procedimento adotado, compreendendo tanto a alta administração como os níveis gerenciais apropriados, relacionados com a eficiência operacional e obediência às diretrizes estratégicas, visando aumentar a probabilidade de que os objetivos e metas sejam atingidos.

Toda ação adotada pelo gestor no intuito de reforçar o cumprimento das metas e dos objetivos estabelecidos, configura-se como um controle interno, sendo este dividido em:

- I. Preventivos: buscam evitar que fatos indesejáveis ocorram;
- II. Detectivos: para detectar e corrigir fatos indesejáveis já ocorridos; e
- III. Diretivos: para provocar ou encorajar a ocorrência de um fato desejável.

São objetivos dos controles internos:

- I. Salvar os ativos de prejuízos decorrentes de fraudes ou de erros não intencionais;
- II. Antecipar-se preventivamente ao cometimento de erros, desperdícios, abusos, práticas antieconômicas e fraudes;
- III. Assegurar a validade e integridade dos dados financeiros e contábeis que serão utilizados pela gerência para a tomada de decisões;
- IV. Incrementar a eficiência operacional e promover a obediência às normas internas;
- V. Assegurar a aderência às diretrizes estratégicas, planos, normas e procedimentos do órgão; e



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

- VI. Propiciar informações oportunas e confiáveis, inclusive de caráter administrativo/operacional, sobre os resultados e efeitos atingidos.

São finalidades do Controle Interno:

- I. avaliar o cumprimento das metas previstas na lei de diretrizes orçamentárias e no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos do Estado e dos Municípios;
- II. comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia, eficiência e economicidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração estadual e municipal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
- III. exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Estado e dos Municípios;
- IV. apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

No apoio ao controle externo, os órgãos integrantes do sistema de controle interno poderão exercer, resguardada a sua autonomia, dentre outras, as seguintes atividades:

- I. realizar auditorias nas contas dos responsáveis sob seu controle, emitindo relatório, certificado de auditoria e parecer;
- II. alertar, formalmente, a autoridade administrativa competente para que instaure tomada de contas especial, sempre que tiver conhecimento de qualquer das ocorrências referidas na IN SCI 004/2020;



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

- III. proceder a tomada de contas nas unidades administrativas sob seu controle, bem como do Prefeito Municipal e dos órgãos e entidades sujeitos à jurisdição do Tribunal de Contas, quando por este determinada;
- IV. exercer outras atribuições previstas em lei, ou em ato normativo.
- V. organizar e executar, por iniciativa própria ou por solicitação do Tribunal de Contas, programação de auditorias contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nas unidades administrativas sob seu controle, enviando ao Tribunal de Contas os respectivos relatórios, na forma estabelecida no Regimento Interno ou em ato normativo.

Cabe ainda ao órgão de controle interno encaminhar ou colocar à disposição do Tribunal, em cada exercício, por meio de acesso a banco de dados informatizado, o rol de responsáveis e suas alterações, com a indicação da natureza da responsabilidade de cada um, além de outros documentos ou informações necessárias.

Quando em auditoria verificar a ocorrência de possíveis danos ao erário, fará constar no relatório de auditoria, encaminhando a Autoridade competente para que proceda com a instauração de Tomada de Contas Especial, bem como deverá cientificar ao Tribunal acerca do fato, sob pena de responsabilidade solidária.

### 2.3 PRINCÍPIOS DE CONTROLE INTERNO

Os princípios de controle interno, usualmente mencionados na literatura especializada, correspondem a medidas que devem ser adotadas em termos de política, sistemas e organização, visando o atingimento dos seguintes objetivos:



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

- I. **Segurança razoável:** as estruturas de controle interno devem proporcionar uma garantia razoável do cumprimento dos objetivos gerais. A garantia razoável equivale a um nível satisfatório de confiança, considerando o custo, a oportunidade, a utilidade e os riscos;
- II. **Comprometimento:** os dirigentes e os servidores/empregados devem mostrar e manter, em todo momento, uma atitude positiva e de apoio frente aos controles internos;
- III. **Ética, integridade e competência:** os dirigentes e os servidores/empregados devem primar por um comportamento ético, por meio de sua integridade pessoal e profissional;
- IV. **Objetivos do controle:** identificar ou elaborar objetivos específicos do controle para cada atividade da instituição. Estes devem ser adequados, oportunos, completos, razoáveis e estar integrados dentro dos objetivos globais da instituição;
- V. **Análise do custo-benefício:** a implantação e o funcionamento dos controles internos devem apresentar um custo inferior ao benefício gerado;
- VI. **Vigilância dos controles:** os dirigentes devem acompanhar e verificar continuamente suas operações e adotar imediatamente as medidas oportunas frente a qualquer evidência de irregularidade ou de atuação contrária aos princípios de economia, eficiência e eficácia;
- VII. **Documentação:** a estrutura de controle interno e todas as transações e fatos significativos devem estar claramente documentados e a documentação deve estar disponível para verificação. Uma instituição deve ter o registro de sua estrutura de controle interno, incluindo seus objetivos e procedimentos de controle e de todos os aspectos pertinentes das transações e fatos significativos;



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

- VIII. **Registro oportuno e adequado das transações e fatos:** as transações e fatos significativos devem ser registrados imediatamente e classificados devidamente. O registro imediato e pertinente da informação é um fator essencial para assegurar a oportunidade e confiabilidade de toda informação que a instituição maneja em suas operações e na adoção de decisões;
- IX. **Autorização e execução das transações e fatos:** as transações e fatos relevantes só poderão ser autorizados e executados por aquelas pessoas que atuem no âmbito de suas competências;
- X. **Divisão de tarefas (segregação de funções):** as tarefas e responsabilidades essenciais ligadas à autorização, tratamento, registro e revisão das transações e fatos devem ser designadas a pessoas diferentes. A fim de reduzir o risco de erros, desperdícios ou atos ilícitos, ou a probabilidade de que não sejam detectados estes tipos de problemas, é preciso evitar que todos os aspectos fundamentais de uma transação ou operação se concentrem nas mãos de uma única pessoa ou unidade;
- XI. **Supervisão:** deve existir uma supervisão competente para garantir o atendimento aos objetivos de controle interno;
- XII. **Acesso aos recursos e registros e responsabilidades frente aos mesmos:** o acesso aos recursos e registros deve ser limitado às pessoas autorizadas para tanto, as quais estão obrigadas a prestar contas da custódia ou utilização dos mesmos.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

### **3. AUDITORIA GOVERNAMENTAL**

Nos termos das Normas de Auditoria Governamental (NAG), a auditoria é o exame independente, objetivo e sistemático de dada matéria, baseado em normas técnicas e profissionais, no qual se confronta uma condição com determinado critério com a finalidade de emitir uma opinião ou comentários (NAG 1102).

A auditoria governamental é o exame efetuado em todas as Unidades Gestoras da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo e Legislativo do Município de Presidente Kennedy em funções, subfunções, programas, ações (projetos, atividades e operações especiais), áreas, processos, ciclos operacionais, serviços, sistemas e sobre a guarda e aplicação de recursos públicos pelos responsáveis em relação aos aspectos contábeis, orçamentários, financeiros, econômicos, patrimoniais e operacionais, assim como acerca da confiabilidade do Sistema de Controle Interno (NAG 1102.1).

Cabe ressaltar que ela é realizada pelo Auditor Interno, por intermédio de levantamentos de informações, análises imparciais, avaliações independentes e apresentação de informações seguras, devidamente consubstanciadas em evidências, segundo os critérios de legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência, eficácia, efetividade, equidade, ética, transparência e proteção do meio ambiente, além de observar a probidade administrativa e a responsabilidade social dos gestores da coisa pública (NAG 1102.1).

Como um dos principais instrumentos de controle da gestão dos recursos públicos, a auditoria governamental caracteriza-se pela utilização de métodos, técnicas e procedimentos adequados para a consecução dos trabalhos e alcance de sua



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

finalidade, a saber, a de permitir aos auditores expressar opinião ou emitir comentários sobre a adequação da matéria examinada (NAG 4101).

O objetivo de um exame de auditoria governamental é expressar opinião ou emitir comentários sobre a adequação da matéria examinada e, portanto, não é destinado especificamente a detectar erros, fraudes e outras irregularidades. Entretanto, ao efetuar seus exames e ao expressar sua opinião ou comentários, o profissional de auditoria governamental deve estar alerta à possibilidade da existência de erros, fraudes e outras irregularidades que, em alguns casos, podem ser de tal grandeza que afetem a posição patrimonial, econômica e financeira, assim como as questões operacionais do ente auditado.

### 3.1. AUDITORIA INTERNA

A Auditoria Interna tem por finalidade desenvolver um plano de ação que auxilie a organização a alcançar seus objetivos, adotando uma abordagem sistêmica e disciplinada para a avaliação e melhora da eficácia dos processos de gerenciamento de riscos com o objetivo de adicionar valor e melhorar as operações e resultados de uma organização.

O objetivo geral da Auditoria Interna é avaliar e prestar assessoramento à alta Administração e desenvolver adequadamente suas atribuições, proporcionando-lhe análises, recomendações e comentários objetivos, acerca das atividades examinadas com base na legalidade, legitimidade e economicidade dos atos de gestão dos responsáveis pela Administração Direta e Indireta do Poder Executivo e Legislativo do Município de Presidente Kennedy.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

Para alcançar o cumprimento deste objetivo geral há necessidade de desempenhar atividades tais como: avaliação dos registros; das demonstrações contábeis; das contas governamentais; das operações e dos sistemas financeiros; do cumprimento das disposições legais e regulamentares; dos sistemas de controle interno; da probidade e da correção das decisões administrativas.

Além destas atividades, a CGM exerce o acompanhamento e fiscalização de todas as Unidades Gestoras da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo e Legislativo do Município de Presidente Kennedy, no que tange:

- I. aos aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, patrimoniais e operacionais;
- II. à gestão de pessoal;
- III. aos limites constitucionais e legais;
- IV. ao Sistema de Controle Interno, que determina a avaliação e a segurança do sistema, mediante a coleta, compilação, tabulação, julgamento e análise crítica de dados e informações objeto de atenção da Auditoria Interna. O exame e a avaliação do SCI devem ser realizados de acordo com o tipo de auditoria. O Sistema de Controle Interno consiste nas atividades, planos, métodos e procedimentos utilizados pela própria unidade, de modo a garantir que os seus objetivos institucionais e/ou operacionais sejam alcançados;
- V. à auditoria do Sistema de Controle Interno, que tem por escopo a verificação da correta aplicação dos controles estabelecidos e a identificação de possíveis falhas existentes, no intuito de fortalecer os procedimentos nas unidades executoras com vistas à mitigação dos riscos e atendimento da conformidade;
- VI. a fixação da extensão e da profundidade dos trabalhos previstos no Plano Anual de Auditoria Interna a partir da análise da observância dos procedimentos internos e com vistas à obediência às instruções normativas devidamente



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

aprovadas, com base no risco envolvido na auditoria, a partir do grau de confiança que pode ser depositado nesses controles, evidenciados na matriz de risco.

### 3.2 TIPOS DE AUDITORIA DO SETOR PÚBLICO

A auditoria do setor público é um processo sistemático de obter e avaliar objetivamente evidências para determinar se as informações ou as condições reais de um objeto estão de acordo com critérios aplicáveis.

É essencial na medida em que fornece aos parlamentos, às instituições de controle, aos responsáveis pela governança e ao público em geral informações e avaliações independentes e objetivas acerca da gestão e do desempenho de políticas, programas e operações governamentais (NBASP 100/18).

Nos termos do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (RITCEES), artigo 189, inciso I c/c caput, a **auditoria de regularidade** é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para “examinar a legalidade, legitimidade e economicidade dos atos de gestão dos responsáveis sujeitos à sua jurisdição, quanto ao aspecto contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial, operacional e ambiental”.

Em conceito adotado pelas NAG's, abrange o exame e avaliação dos registros; das demonstrações contábeis; das contas governamentais; das operações e dos sistemas financeiros; do cumprimento das disposições legais e regulamentares; dos sistemas de controle interno; da probidade e da correção das decisões administrativas adotadas pelo ente auditado, com o objetivo de expressar uma opinião (NAG 1102.1.1).



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

As auditorias do setor público são classificadas, de acordo com o seu objetivo, em três tipos, assim definidos (NBASP 100/21):

- I. **Auditorias de conformidade:** foca em determinar se um particular objeto está em conformidade com normas identificadas como critérios. A auditoria de conformidade é realizada para avaliar se atividades, transações financeiras e informações cumprem, em todos os aspectos relevantes, as normas que regem a entidade fiscalizada. Essas normas – regras ou princípios que regem a gestão administrativa e financeira do setor público e a conduta de agentes públicos – podem decorrer da interpretação de textos de constituições federal e estaduais, tratados internacionais, leis, decretos, portarias, outros regulamentos, resoluções legislativas, políticas, códigos estabelecidos – inclusive de conduta –, termos acordados, atos normativos dos tribunais de contas, em especial do TCEES, etc. (NBASP 100/22). Possui por objetivo emitir uma opinião que evidencie em que medida foram observadas as leis, os regulamentos, as políticas, os códigos estabelecidos, os contratos, os convênios ou outros acordos firmados, de modo a garantir uma correta avaliação da matéria fiscalizada, a partir de critérios adequados e predeterminados;
- II. **Auditorias contábeis ou financeiras:** foca em determinar se a informação financeira de uma entidade é apresentada em conformidade com a estrutura de relatório financeiro e o marco regulatório aplicável. Isso é alcançado obtendo-se evidência de auditoria suficiente e apropriada para permitir o auditor expressar uma opinião quanto a estarem as informações financeiras livres de distorções relevantes devido a fraude ou erro (NBASP 100/22). Possui por objetivo examinar as demonstrações contábeis e outros relatórios financeiros com o objetivo de expressar uma opinião – materializada em um documento denominado relatório de auditoria – sobre a adequação desses demonstrativos em relação às Normas de Auditoria Governamental, aos princípios de



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

contabilidade, às Normas Brasileiras de Contabilidade, sejam elas profissionais ou técnicas e à legislação pertinente. Em uma auditoria contábil o profissional de auditoria governamental deverá verificar se as demonstrações contábeis e outros informes representam uma visão fiel e justa do patrimônio envolvendo questões orçamentárias, financeiras, econômicas e patrimoniais, além dos aspectos de legalidade (NAG 1102.1.1.1).

- III. **Auditoria Operacional (Desempenho):** Foca em determinar se intervenções, programas e instituições estão operando em conformidade com os princípios de economicidade, eficiência e efetividade, bem como se há espaço para aperfeiçoamento. O desempenho é examinado segundo critérios adequados, e as causas de desvios desses critérios ou outros problemas são analisadas. O objetivo é responder a questões-chave de auditoria e apresentar recomendações para aperfeiçoamento (NBASP 100/22). A auditoria operacional, tratada nas normas internacionais como auditoria de desempenho, compreende o exame de funções, subfunções, programas, ações (projetos, atividades, operações especiais), áreas, processos, ciclos operacionais, serviços e sistemas governamentais com o objetivo de se emitir comentários sobre o desempenho dos órgãos e das entidades da Administração Pública e o resultado das políticas, programas e projetos públicos, pautado em critérios de economicidade, eficiência, eficácia, efetividade, equidade, ética e proteção ao meio ambiente, além dos aspectos de legalidade (NAG 1102.1.2).

### 3.3 ELEMENTOS DA AUDITORIA

O auditor, a parte responsável e os usuários previstos são as três partes das auditorias do setor público. Em conjunto com os critérios para avaliar o objeto e a informação



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

resultante da avaliação do objeto, eles formam os elementos básicos dessas auditorias (NBASP 100/24).

Nas auditorias do setor público, **o papel do auditor** é desempenhado pelas pessoas a quem é delegada a tarefa de conduzir auditorias, conforme dispõe a legislação que estabelece (NBASP 100/25).

No caso é de responsabilidade da Controladoria Geral do Município de Presidente Kennedy, a competência para programar, planejar, executar e relatar as auditorias, cuja competência será atribuída a servidores/auditores formalmente designados para as realizar, conforme §1º, §2º e §3º do artigo 5º da Lei Municipal 1.076/2013. Dessa maneira, nas auditorias de conformidade, é responsabilidade dos auditores identificar os demais elementos da auditoria, avaliar se um determinado objeto está em conformidade com os critérios aplicáveis e emitir um relatório (NBASP 400/36).

Na **parte responsável** das auditorias do setor público estão as pessoas ou organizações responsáveis pela gestão do objeto da fiscalização, pela elaboração de informação sobre ele ou por atender recomendações ou cumprir determinações acerca dele. Dessa forma, podem figurar como partes responsáveis das auditorias de conformidade efetuadas pelo TCEES, conforme o objeto, quaisquer daqueles sujeitos à sua jurisdição, prevista no art. 5º da LC 621/2012, por exemplo, qualquer pessoa física, órgão ou entidade da administração direta e indireta do estado do Espírito Santo ou de seus municípios, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais o estado ou os municípios respondam, ou que, em nome deles, assumam obrigação de natureza pecuniária e aqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário (NBASP 100/25 e 400/37).



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

Os **usuários previstos** das auditorias do setor público são as pessoas, organizações ou grupos destas para quem o auditor elabora o relatório de auditoria. No Brasil, considerando a competência dos tribunais de contas para atribuir responsabilidade financeira e aplicar outras sanções, os usuários previstos de suas auditorias de conformidade incluem seus conselheiros, substitutos de conselheiros e procuradores do Ministério Público junto ao Tribunal. Além deles, geralmente incluem a sociedade, o Poder Legislativo e, se for o caso, outros emissores de normas identificadas como critérios de auditoria. Podem incluir ainda responsáveis por esferas de governança relacionadas com o objeto, outros ramos do Ministério Público e outros órgãos de controle (NBASP 100/25, 400/38 e 4000/222).

Para completar a abordagem sobre seus elementos básicos, é necessário ter em mente que o **objeto de auditoria** se refere à informação, condição ou atividade que é mensurada ou avaliada de acordo com determinados critérios (NBASP 100/26). Nas auditorias de conformidade, o objeto, que é definido no escopo da auditoria, pode ser geral ou específico e quantitativo ou qualitativo (NBASP 400/33-34).



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

#### **4. ÉTICA E CONDUTA DO AUDITOR**

##### **4.1 EQUIPE DE AUDITORIA**

A Equipe de Auditoria deve ter treinamento técnico e experiência que permita realizar a obtenção das evidências necessárias e formular conclusões e recomendações pertinentes. Para tal, a realização das atividades de auditoria interna serão desempenhadas por servidores efetivos investidos no cargo de “Auditor Municipal” previsto na Lei Municipal nº 546/2001, ou por “Equipe de Auditoria” composta por servidores lotados na Controladoria Geral do Município e que possuam a formação em nível superior equivalente ao exigido no cargo de Auditor Municipal, exceto a especialização, ou por “Auditores Internos” contratados para atender a demanda da Controladoria Geral do Município.

É recomendável que todos os membros responsáveis pelo planejamento da auditoria participem da Equipe responsável por sua execução. A indicação da Equipe será efetuada pelo Controlador Geral.

##### **4.2 DESIGNAÇÃO FORMAL DA EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO**

A designação da equipe de fiscalização, bem como do líder de equipe, deve ser realizada, formal e nominalmente, com base na indicação realizada pelo Controlador Geral do Município (NBASP 40/34 e 100/48).

Tal designação deve ser feita mediante emissão do Termo de Designação, com a identificação do líder de equipe, dos demais membros da equipe da entidade fiscalizada e do período necessário à realização da fiscalização – fases de planejamento, execução e elaboração do relatório.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

Nas hipóteses de afastamento legal, a designação para supervisão dos trabalhos, automaticamente, recai ao respectivo substituto. Caso não haja substituto, é de responsabilidade do Controlador Geral do Município a nomeação imediata de outro servidor, conforme o caso.

Convém destacar que o Termo de Designação credencia o auditor para planejar, supervisionar, liderar, executar e relatar fiscalizações, sendo-lhe asseguradas as prerrogativas elencadas, a partir da expedição e durante o prazo estabelecido naquele documento.

Caso, no decorrer da fiscalização, em qualquer de suas fases, o Controlador Geral do Município verifique a necessidade de modificar a composição da equipe, substituir o seu líder ou supervisor, acrescentar, retirar ou substituir entidade fiscalizada, estender ou reduzir o prazo para a realização dos trabalhos, deve propor, por meio da emissão de novo Termo de Designação.

#### **4.3. COMUNICAÇÃO COM A ENTIDADE FISCALIZADA E REQUISIÇÕES DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES**

Sempre que o elemento surpresa não for essencial ao desenvolvimento dos trabalhos e após a emissão do Termo de Designação, o Controlador Geral do Município deve encaminhar, com a antecedência necessária, **ofício de comunicação de fiscalização** - conforme modelo no apêndice deste Manual - ao dirigente da entidade, informando que ela se encontra sob fiscalização, o objetivo e a deliberação que a originou e a data provável para apresentação da equipe.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

No início da execução dos trabalhos, a equipe deve realizar - presencial ou virtualmente - reunião de apresentação com os dirigentes e demais responsáveis pela governança da entidade fiscalizada, ou com representantes designados por eles, oportunidade em que deve se identificar formalmente, entregar o **ofício de apresentação** e esclarecer os objetivos, o escopo e os critérios da auditoria (NBASP 4000/97). Deve constar do ofício de apresentação a informação de que a entidade encontra-se sob fiscalização, à solicitação, quando for o caso, de disponibilização de ambiente reservado e seguro para a instalação da equipe (quando a auditoria assim o exigir), conta de usuário e senha para acesso aos sistemas de tecnologia da informação e comunicação e designação de uma pessoa de contato da entidade, divulgação interna da fiscalização e do local em que a equipe se encontra, bem como a previsão de multa no caso de obstrução aos trabalhos ou sonegação de informações.

Sempre que possível, a equipe de fiscalização deve se apresentar aos responsáveis pelas áreas que serão fiscalizadas, esclarecendo o objetivo, os critérios e o escopo da fiscalização (NBASP 4000/97-98).

Vale dizer que não há impedimento de que a equipe técnica, caso julgue necessário, visite a entidade fiscalizada, durante a fase de planejamento.

Nesses casos, deve apresentar o ofício de comunicação de fiscalização. Caso queira solicitar documentos, deve fazer uso do **ofício de requisição**. Aliás, a requisição de documentos e informações, durante todas as fases da fiscalização - planejamento, execução e relatório -, deve fixar prazo para seu atendimento, estabelecido, sempre que possível e desde que não comprometa o prazo de execução, em comum acordo com o fiscalizado. A mencionada requisição será formalizada por meio de **ofício de requisição**, tomando-se como referência o modelo apresentado no apêndice.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

O ofício de requisição deve ser entregue mediante atestado de recebimento na segunda via ou confirmação de recebimento eletrônico, a qual se constitui em papel de trabalho da fiscalização. Os documentos fornecidos pelo gestor devem identificar quem os elaborou ou forneceu, bem como, a fonte da informação, além de serem legíveis, datados e assinados.

A equipe de fiscalização deve identificar os documentos recebidos, correlacionando-os ao item do ofício de requisição a que se referem. O primeiro ofício de requisição da fase de execução deve ser entregue na reunião de apresentação. Porém, sempre que possível, de forma a agilizar os trabalhos e garantir a disponibilização dos documentos e condições anteriormente referidos no início da execução da fiscalização, o primeiro ofício de requisição da fase de execução, deve ser encaminhado com antecedência, pessoal ou eletronicamente.

Deve-se observar que tanto o ofício de apresentação como eventuais reiterações de ofício de requisição, devem alertar ao responsável para as penalidades no caso de sonegação de processo, documento ou informação.

Os comentários da entidade responsável acerca dos achados de auditoria devem ser colhidos por escrito ao longo da fase de execução, por intermédio de **ofício de requisição específico**, cujo modelo consta no apêndice, evitando-se mal-entendidos e minimizando o recolhimento de informações posteriores (NBASP400/59 e 4000/209). Cópia de tais ofícios de requisição devem ser encaminhadas, para ciência, aos responsáveis pela auditoria interna da entidade fiscalizada, que poderão apresentar seus próprios comentários, se desejarem (NBASP 100/39). Deve ficar claro que a obtenção dos comentários da entidade não supre a necessidade de citação, nos casos



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

em que seja necessária a responsabilização, conforme previsto na LC 621/2012 e no RITCEES.

A designação da equipe de auditoria será formalizada por meio de Ofício de Comunicação de Apresentação expedida pelo Controlador Geral. O Ofício de Comunicação de Apresentação é o instrumento hábil destinado a apresentar a Equipe de Auditoria ao órgão auditado.

Mediante autorização do Controlador Geral, a qualquer tempo poderá haver acréscimos ou substituições de servidores da Equipe de Auditoria, desde que apresentadas às devidas justificativas.

#### 4.4. ÉTICA

Para efeito deste manual define-se o auditor como o servidor alocado nos trabalhos técnicos da Gerência de Auditoria. Como servidor público municipal, o auditor está sujeito às normas descritas no Estatuto dos Servidores Públicos do Poder Executivo do Município de Presidente Kennedy/ES - Lei nº 03/2009 e Lei nº 1.076/2013.

No exercício de suas funções de controle interno, o auditor interno/servidor designado para realizar a auditoria governamental deverá ter:

- I. **Independência:** manter atitude de independência em relação a(o) órgão/entidade auditado(a). O auditor interno não pode estar subordinado ao setor auditado, daí o seu caráter de assessoria ligado à alta administração (Chefe do Poder Executivo). A independência situa-se não apenas no livre e irrestrito acesso a informações, documentos e dependências dos entes, mas, principalmente, na liberdade de programar seu trabalho consoante à sua livre



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

- iniciativa, sem quaisquer tipos de interferências, observada a legislação de regência (NBASP 10/47, 30/12;41-48 e 4000/45-46;48-51);
- II. **Integridade:** a integridade dos auditores internos exige confiança e, assim, representa a base para a confiabilidade em seu julgamento (NBASP 30/12;37-40 e 4000/46);
  - III. **Objetividade:** apresentar o mais alto grau de objetividade profissional na coleta, avaliação, comunicação de informações sobre a atividade ou processo em exame. Auditores internos devem gerar uma avaliação equilibrada de todas as circunstâncias relevantes e não são influenciados de forma indevida pelos seus próprios interesses ou por outros, na formulação de julgamentos (opiniões), (NBASP 10/47, 30/12;41-48 e 4000/45-46;48-51);
  - IV. **Competência:** aplicar o conhecimento, as habilidades e a experiência necessários na realização de serviços de auditoria interna (NBASP 12/77, 30/12; 49-55, 40/33, 100/39, 400/45 e 4000/87);
  - V. **Isenção:** as atividades de auditoria devem ser livres de quaisquer influências, com fito de assegurar a cobertura ampla e imparcial em suas conclusões;
  - VI. **Serenidade:** manter atitude de serenidade e comportar-se de maneira compatível com o exercício da função pública;
  - VII. **Imparcialidade:** manter a atitude de imparcialidade, de modo a não distorcer os objetivos de seus trabalhos. O auditor interno deve abster-se de avaliar operações pelas quais tenha sido anteriormente responsável. Presume-se prejudicada a imparcialidade quando o auditor interno prestar serviços de avaliação de atividades para as quais tenha sido previamente responsável durante o período de um ano antes da instauração da auditoria, abstendo-se de emitir opinião preconcebida ou tendenciosa induzida por convicções políticas ou de qualquer outra natureza;



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

- VIII. **Sigilo profissional, princípio da confidencialidade:** é regra mandatória no exercício da auditoria. O auditor interno é obrigado a utilizar os dados e as informações de seu conhecimento exclusivamente na execução dos serviços que lhe forem confiados, não podendo revelá-los a terceiros. Assim, deve guardar sigilo sobre dados e informações de natureza confidencial, cuja divulgação possa comprometer a imagem de pessoas e/ou os resultados dos trabalhos realizados, salvo determinação judicial, sobre dados e informações de natureza confidencial, cuja divulgação possa comprometer a imagem de pessoas e/ou resultados dos trabalhos realizados;
- IX. **Educação Continuada:** busca permanente aprimoramento profissional, mantendo-se atualizado quanto a novas técnicas e instrumentos de trabalho relativos à sua área de atuação. O processo evolutivo do auditor interno deve ser estimulado para que não se torne obsoleto em curto espaço de tempo. Compete à Administração fornecer os instrumentos e recursos necessários à capacitação dos servidores primando pela evolução dos trabalhos de auditoria;
- X. **Conhecimento Técnico:** possuir conhecimento da finalidade, extensão e profundidade do trabalho a realizar. Sua atitude deve ser sempre irrepreensível em todos os momentos de sua vida profissional, visando salvaguardar o desenvolvimento de seu trabalho, bem como, possuir Ensino Superior Completo em uma das seguintes áreas específicas: Administração, Ciências Contábeis, Economia ou Direito;
- XI. **Cordialidade:** ser cortês com o auditado, sem, contudo, abrir mão das prerrogativas da função;
- XII. **Consistência:** emitir opiniões sobre documentos ou situações examinadas apoiando-se em fatos e evidências que permitam o convencimento razoável da realidade ou a veracidade dos fatos, afastando dúvidas no decurso dos



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

trabalhos, de modo a emitir opinião em bases consistentes e transmitir confiança em suas conclusões;

- XIII. **Impessoalidade:** os relatórios de auditoria devem ser claros e transparentes. Deve ainda abster-se de emitir opinião preconcebida ou induzida por convicções político-partidárias, religiosas ou ideológicas;
- XIV. **Recomendação:** alertar ao(a) órgão/entidade auditado(a), quando necessário, das sanções aplicáveis em virtude da sonegação de processos, documentos, informações ou dados e, da obstrução ao livre exercício das atividades de controle interno.

#### 4.5. PRERROGATIVAS DO AUDITOR PÚBLICO INTERNO

##### 4.5.1. Livre Ingresso no(a) órgão/entidade auditado(a)

O auditor goza de livre ingresso no(a) órgão/entidade auditado(a) e acesso a todos os documentos e informações necessárias à realização de seu trabalho, inclusive, para consulta a sistemas informatizados de processamento de dados, no âmbito da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo e Legislativo do Município de Presidente Kennedy/ES, com base nas garantias previstas na Lei Municipal nº 1.076/2013, em seu artigo 12.

##### 4.5.2. Proteção

O auditor interno poderá solicitar proteção, sempre que achar necessário, em caso de ameaças à sua integridade física, decorrentes dos trabalhos de auditoria.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

Assim, tendo em conta as disposições das NBASP, para que tais prerrogativas sejam observadas e o auditor de controle externo possa levar a bom termo o seu trabalho, obtendo o desempenho adequado, mantendo sua independência, no exercício de fiscalização, inclusive de auditoria de conformidade, deve:

- I. Ter acesso livre, direto e irrestrito aos líderes, aos níveis apropriados da administração e aos demais responsáveis pela governança das entidades fiscalizadas (NBASP 10/17, 100/43;45, 400/49 e 4000/122;139;227-231);
- II. Atuar com a necessária liberdade junto às gerências e às chefias intermediárias de qualquer entidade fiscalizada (NBASP 10/17, 100/43;45, 400/49 e 4000/122;139;227-231);
- III. Ter livre acesso ao resultado dos trabalhos de todas as entidades, instâncias de governança e de controle vinculados à Administração Pública, como conselhos, comitês, comissões, auditorias internas e externas e grupos de trabalho operacionais e estratégicos (NBASP 10/17 e 12/87);
- IV. Ter acesso livre, direto e irrestrito a todas e quaisquer entidades jurisdicionadas, informações, propriedades, locais, normas, atas, documentos, sistemas eletrônicos de tecnologia de informação e comunicação, bases de dados e outros registros, informações, demonstrativos e relatórios relativos ao desempenho de suas funções (NBASP 10/17);
- V. Definir o objetivo, o escopo e a metodologia da auditoria, assim como executar os procedimentos que julgar necessários para formular suas conclusões e suportar, com evidência suficiente e apropriada, sua opinião (NBASP 100/44; 48; 400/50; 57 e 4000/43-44; 52; 145; 158);
- VI. Planejar e organizar o seu trabalho e elaborar o projeto de fiscalização com a devida autonomia e abrangência (NBASP 100/44; 48; 400/56 e 4000/137-143);



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

- VII. Executar seu trabalho livre de interferências que possam limitar o objetivo, o escopo e a exatidão dos exames ou impedir a sua realização (NBASP 10/19; 37, 30/46 e 100/36); e
- VIII. Aplicar os procedimentos de auditoria recomendados para cada tipo de trabalho e não se desviar deles, nem comprometer a qualidade, a extensão e os objetivos dos exames, por influências internas ou externas (NBASP 10/22, 30/47 e 4000/51).

#### **4.6 REQUISITOS PARA O AUDITOR PÚBLICO INTERNO ATUAR EM AUDITORIAS E FISCALIZAÇÕES**

Quando houver a indicação de auditor em fiscalizações e auditorias, este deve demonstrar comportamento profissional e integridade, ser objetivo, possuir a competência profissional requerida, exercer o devido zelo e manter tanto a independência de fato - situação que permite o desempenho de atividades sem que estas sejam afetadas por influências que comprometam o julgamento profissional, permitindo, assim, que um indivíduo aja com integridade, objetividade e ceticismo profissional - como a independência aparente - caracterizada pela ausência de circunstâncias que fariam com que uma parte interessada, razoavelmente bem informada, tendo conhecimento de informações relevantes, viesse a ter dúvidas razoáveis da integridade, da objetividade ou do ceticismo profissional do auditor, ou a concluir que esses princípios foram comprometidos.

Logo, ele deve se esforçar para permanecer objetivo, para que as constatações e conclusões sejam imparciais e sejam vistas como tais por terceiros (NBASP 30/45 e 4000/46;48).



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

Desse modo, está impedido de executar determinada fiscalização o auditor de que **possua ou tenha tido, conforme o caso, em relação à entidade fiscalizada, à parte responsável ou ao objeto da fiscalização** (NBASP 10/20;23 e 30/42):

- I. Vínculo conjugal ou de parentesco consanguíneo em linha reta, sem limites de grau, em linha colateral até o 4º grau e por afinidade até o 3º grau, com administradores, gestores, membros de conselho, assessores, consultores, procuradores, acionistas, diretores, sócios ou com empregados que tenham ingerência na administração, sejam responsáveis pela contabilidade, finanças ou demais áreas de decisão e outros responsáveis pela guarda e aplicação de recursos da entidade fiscalizada (NBASP 10/24);
- II. Relação de trabalho como servidor estatutário, contratado, empregado, administrador, diretor, membro de conselho, comissionado, função temporária, consultor ou colaborador assalariado, ainda que esta relação seja indireta, nos cinco últimos anos (NBASP 10/25 e 30/47:d);
- III. Participação direta ou indireta como acionista ou sócio, inclusive como investidor, em fundos cuja entidade fiscalizada seja majoritária na composição da respectiva carteira (NBASP 10/25);
- IV. Interesse financeiro ou operacional direto, imediato ou mediato, ou substancial interesse financeiro ou operacional indireto, compreendidas a intermediação de negócios de qualquer tipo e a realização de empreendimentos conjuntos, inclusive gestão de coisa pública (NBASP 10/23);
- V. Litígio contra a entidade fiscalizada (NBASP 10/23);
- VI. Participação em trabalhos de auditoria acerca da mesma questão sob o manto de outra organização (NBASP 30/47:d);
- VII. Função ou cargo incompatível com a atividade de auditoria do setor público (NBASP 10/23); e
- VIII. Qualquer outra situação de conflito de interesses no exercício da auditoria do setor



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

público (NBASP 10/23).

Nesse momento, o auditor após avaliar, se atende aos requisitos éticos exigidos para a atuação na fiscalização para a qual foi indicado. Caso verifique que não cumpre alguma das condições elencadas deste Manual, deverá, motivadamente, informar. Caso satisfaça a todos os requisitos, deve firmar, após a sua formal designação, o **termo de cumprimento de requisitos éticos**, conforme anexo.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

**5 PLANO ANUAL DE AUDITORIA INTERNA - PAAI**

O Plano Anual de Auditoria Interna (PAAI) tem como objetivo o planejamento e o dimensionamento das auditorias a serem realizadas anualmente, visando priorizar a atuação preventiva e o atendimento aos padrões e diretrizes indicados pela legislação correlata. Requer também, especial atenção às normas decorrentes do entendimento do Tribunal de Contas, buscando privilegiar o fortalecimento da estrutura da Controladoria Geral.

Na elaboração do PAAI, observado o conceito de Auditoria Baseada em Risco, devem ser consideradas variáveis como materialidade, relevância e criticidade, a fim de que seja apurado o risco com relação às unidades/setores ou áreas a serem auditadas, tornando o planejamento em um documento calçado na objetividade e revestindo-o de impessoalidade.

A CGM deverá elaborar o PAAI e dar ciência ao Chefe do Poder Executivo, através de formalização de processo administrativo. No PAAI deverão ser abordados os seguintes aspectos:

- I. Áreas de exames e análises prioritárias;
- II. Enfoque de rotação de ênfase para determinados programas de Auditoria;
- III. Determinação do alcance de Auditoria em determinadas áreas e unidades;
- IV. Previsão de tempo para execução dos trabalhos programados para o ano calendário.

No planejamento da auditoria devem ser definidas as prioridades na execução dos trabalhos, tomando como base:



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

- I. O exame de determinados atos ou a avaliação de determinadas atividades da Administração sobre os quais já têm conhecimento de problemas relevantes, seja por meio das constatações de auditorias anteriores ou por outras informações obtidas.
- II. Os trabalhos de auditoria podem ser resultantes de demandas legais, que são denominadas auditorias mandatórias, no caso, conforme procedimentos descritos nas Instruções Normativas vigentes do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCEES que são procedimentos de auditoria a serem realizados em pontos de controle destacados nestas IN's para elaboração dos Pareceres e Relatórios conclusivos (parte integrante da Prestação de Contas Anual - PCA), como também resultantes de auditorias por determinação expressa do Chefe do Poder Executivo Municipal e pelo Ministério Público Estadual.
- III. O conceito de auditoria baseada no risco, elaborando a matriz de risco para identificar os pontos mais urgentes que precisam de auditoria.

O planejamento está sujeito a reavaliações periódicas em função de mudanças nas atividades ou prioridades em decorrência de fatores internos ou externos à Administração Direta e Indireta do Poder Executivo e Legislativo do Município de Presidente Kennedy/ES.

#### 5.1 MATRIZ DE RISCO

A Matriz de Risco é uma ferramenta utilizada com o objetivo de filtrar as áreas/atividades que mais necessitam de auditoria. Essa opção tem como escopo os exames das operações e transações de natureza operacional, contábil, financeira, orçamentária e patrimonial, com o objetivo de emitir uma opinião sobre a adequação



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

dos controles internos tomados em conjunto, assim como verificar o atendimento às leis, normas e regulamentos aplicáveis, além dos aspectos de moralidade e legitimidade dos atos administrativos, com foco em eventos futuros e não em processos passados.

Para elaboração da Matriz de Risco, devem ser observados as variáveis baseadas na materialidade, relevância e criticidade.

### **5.1.1 Materialidade, Relevância e Criticidade**

As variáveis básicas utilizadas para estabelecer o grau de priorização dos trabalhos de auditoria, usando a filosofia do risco, são a materialidade, relevância e criticidade.

- I. **Materialidade:** importância relativa ou representatividade do valor ou do volume dos recursos envolvidos, isoladamente, ou em determinado contexto.
- II. **Relevância:** aspecto ou fato considerado importante, ainda que não seja economicamente significativo para o alcance dos objetivos do (a) órgão/entidade.
- III. **Criticidade:** representa a composição dos elementos referenciais de vulnerabilidade, das fraquezas, dos pontos de controle com riscos latentes. É condição imprópria por ilegalidade, ineficácia ou por ineficiência de uma situação gerencial.

### **5.1.2 Avaliação do Risco de Auditoria**

Como instrumentos de apoio na elaboração do Plano Anual de Auditoria Interna (PAAI), poderão ser utilizadas avaliações de risco. As ações de controle visam cobrir as áreas em que os riscos são considerados os mais elevados, permitindo, no entanto,



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

uma cobertura equilibrada e contínua do âmbito da ação de controle, com o objetivo de reduzir o risco a um nível aceitavelmente baixo.

Dessa forma, a análise do risco de auditoria é um processo que acompanha o auditor ao longo de todo seu trabalho, devendo este ser conduzido, não no sentido da sua eliminação, mas sim no sentido de reduzi-lo a níveis aceitáveis.

O conceito de risco de auditoria deve contemplar os efeitos conjugados dos diversos fatores que afetam, de forma direta e significativa, a qualidade da informação em apreço, bem como outras contingências e incertezas que resultem da impossibilidade de reconstituição integral de todas as operações a controlar.

A metodologia e os critérios para avaliação de riscos estão definidos na Matriz de Risco, pautada em critérios objetivos e impessoais, mediante levantamento geral de informações, consideradas a materialidade, relevância e risco.

### **5.1.3 Elaboração da Matriz de Risco**

O mapeamento dos riscos classificam os(as) órgãos/entidades auditáveis, de acordo com o grau de exposição destas ao risco e não por elas serem em si mesmas um risco à Administração Direta e Indireta do Poder Executivo e Legislativo do Município de Presidente Kennedy/ES.

As análises de identificação de risco dos(as) órgãos/entidades devem ser por meio de procedimentos e processos administrativos auditáveis, a serem selecionados considerando a prioridade e complexidade envolvidas.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

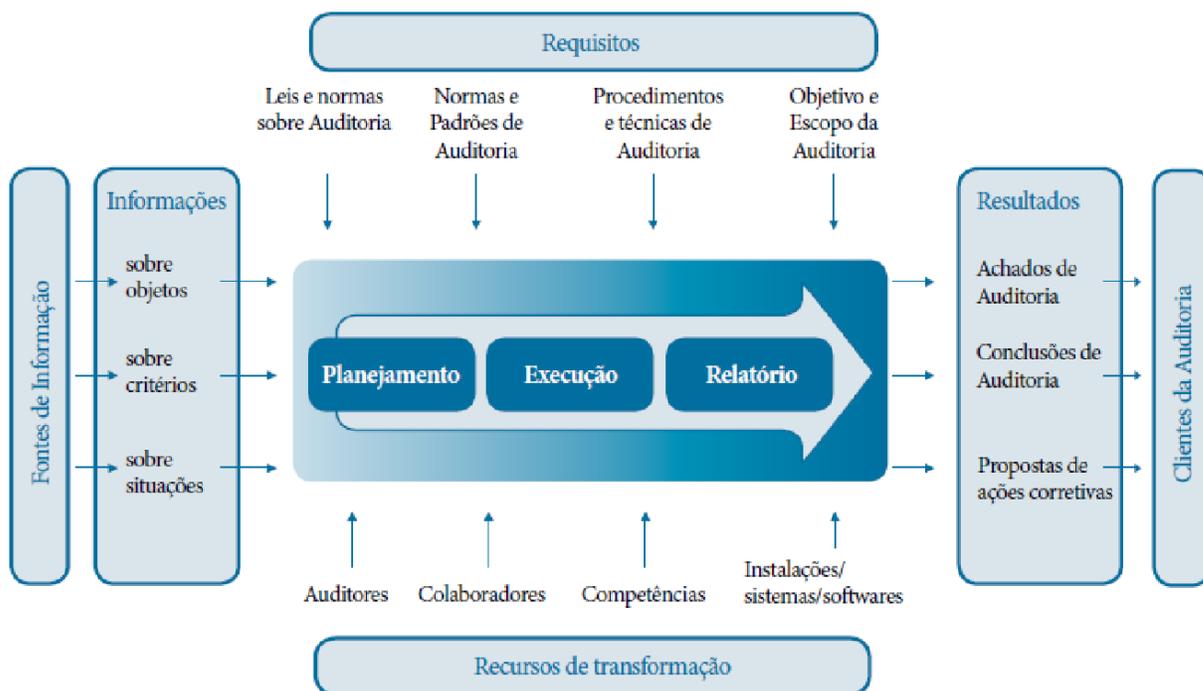
Logo, assim que selecionados os procedimentos e processos administrativos a serem auditados, o auditor interno definirá objetivos, extensão, metodologia, procedimentos de análise, recursos a serem utilizados e prazo para a realização dos trabalhos.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

## 6. PROCEDIMENTO DE AUDITORIA

Os procedimentos de auditoria consistem em um conjunto de tarefas a serem levadas a efeito pela equipe de auditoria, com a finalidade de confirmar, ao final, se os critérios de auditoria são atendidos. São as investigações que permitem a formação fundamentada de opinião sobre o assunto auditado.



Fonte: Manual de Conformidade do TCEES

### 6.1. DESCRIÇÃO DAS TÉCNICAS DE AUDITORIA

As técnicas de auditoria são ferramentas operacionais no qual o auditor interno utiliza para a obtenção de evidências. De modo a evitar o desperdício de recursos humanos



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

e de tempo, é necessário observar a aplicabilidade de cada técnica de auditoria, conforme cada caso. As NAG's enumeram diversos procedimentos básicos que podem ser utilizados em qualquer auditoria governamental, utilizando-se qualquer meio, manual ou eletrônico (NAG 4402.2), conforme listados a seguir:

- I. **Exame físico:** consiste em técnicas de auditoria realizadas *in loco*, permitindo ao auditor interno formar opinião quanto à existência física do objeto ou item a ser examinado. O exame físico possui as seguintes características:
  - a. Existência física: comprovação visual da existência do item.
  - b. Autenticidade: discernimento da fidedignidade do item.
  - c. Quantidade: apuração adequada da quantidade real física.
  - d. Qualidade: comprovação visual ou laboratorial de que o objeto examinado permanece em perfeitas condições de uso.
- II. **Conciliação:** põe de acordo ou combina diferentes elementos, por meio de um conjunto de procedimentos técnicos utilizados para comparar uma amostra do universo com diferentes fontes de informações, a fim de certificar-se da igualdade entre ambos e, quando for o caso, identificar as causas das divergências constatadas, avaliando ainda o impacto dessas divergências nas demonstrações e relatórios do ente público. As fontes-base de confirmação podem ser de ordem interna e externa (NAG 4402.2.3)
- III. **Exame documental:** consiste em apurar, demonstrar, corroborar e concorrer para provar, acima de qualquer dúvida cabível, a validade e autenticidade de uma situação, documento ou atributo, ou a responsabilidade do universo auditado, por meio de provas obtidas em documentos integrantes dos processos administrativo, orçamentário, financeiro, contábil, operacional, patrimonial ou gerencial do ente público no curso normal de sua atividade e dos quais o auditor interno se vale para evidenciar suas constatações, conclusões



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

e propostas de encaminhamento (NAG 4402.2.4). Por exemplo: exame de notas fiscais, exame dos termos de contrato devidamente assinados.

- IV. **Confirmação com terceiros ou circularização:** obtenção de declaração formal e isenta de pessoa independente e estranha ao órgão ou entidade objeto de auditoria. Por exemplo: solicitação de saldo de conta bancária, confirmação de bens em poder de terceiros. O pedido de confirmação é feito pela equipe de auditoria ao titular do órgão ou entidade auditada, o qual solicita ao destinatário, em papel timbrado, a remessa dos dados para os auditores.
- V. **Recálculo ou conferência de cálculos:** procedimento técnico para verificar a concordância entre os resultados, coerência de cifras e dados no contexto de sua própria natureza, mediante verificação da exatidão das somas, deduções, produtos, divisões, sequências numéricas, adequada aplicação de taxas, entre outras, mesmo quando são processados eletronicamente, refazendo-se, sempre à base de teste, os cálculos efetuados pelos (as) órgãos/entidades auditados (as) (NAG 4402. 2.9).
- VI. **Entrevista ou indagação:** ação de consultar pessoas dentro e fora da Administração Pública, utilizando ou não questões estruturadas, objetivando obter, de forma pessoal e direta, informações que possam ser importantes para o auditor interno no processo de exame, compreensão e formação de opinião sobre o objeto da auditoria. É a técnica de coleta de informações junto a pessoas conhecedoras de situações de interesse para o auditor interno.
- VII. **Procedimentos de revisão analítica:** são 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. Os procedimentos de revisão analítica incluem, ainda, as relações entre dados financeiros obtidos e o padrão previsto, bem como com



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

informações relevantes de outras naturezas, como custos com folha de pagamento e número de empregados, impostos arrecadados com número e faixa de contribuintes (NAG 4402.2.12).

VIII. **Amostragem:** é empregada para obter informação sobre um todo (população), quando só seria viável ou recomendável o exame de uma parte dos elementos desse todo (amostra). Em auditoria, comumente são aplicados os métodos da Amostragem Estatística (ou Probabilística) e da Amostragem por Julgamento (ou Não Probabilística).

A. Amostragem Estatística (ou Probabilística): baseia-se em critérios matemáticos e exige que a amostra selecionada apresente um comportamento mensurável em termos das leis de probabilidade. Quando um teste de auditoria é baseado nela, seu resultado pode representar a situação da população da qual foi extraída a amostra, dentro de um grau de confiança estipulado.

B. Amostragem por Julgamento (ou Não Probabilística): baseia-se em critérios pessoais decorrentes da experiência profissional do auditor interno e do seu conhecimento do setor em exame. A seleção da amostra, por qualquer método, obedece às seguintes fases:

1. Quantificação da amostra, dimensionada em função dos controles internos e dos objetivos da auditoria;
2. Seleção e identificação da amostra;
3. Seleção de procedimentos de auditoria aplicáveis à amostra;
4. Avaliação dos resultados da amostra.

IX. **Exame de livros e registros auxiliares:** técnica para a verificação da fidedignidade dos registros que dão suporte ao registro principal. O uso dessa



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

técnica deve sempre ser conjugado com o de outras que possam comprovar a fidedignidade do registro principal.

- X. **Correlação entre as informações obtidas:** técnica destinada a verificar a correlação entre as informações das diversas áreas de controle do (a) órgão/entidade auditado (a).
- XI. **Observação direta das atividades:** técnica utilizada para identificar, visualmente, erros, problemas ou deficiências em determinado processo ou operação. Observados os sistemas de controle interno, o auditor interno definirá quais procedimentos ou técnicas a serem aplicadas e a extensão do seu trabalho.
- XII. **Avaliação do sistema de controles internos (SCI):** determina a avaliação e a segurança do sistema, mediante a coleta, compilação, tabulação, julgamento e análise crítica de dados e informações objeto de atenção do Auditor. O exame e a avaliação do SCI devem ser realizados de acordo com o tipo de auditoria governamental (NAG 4402.2.1); Nas auditorias de regularidade, os exames e as avaliações devem recair, principalmente, sobre os controles existentes para proteger o patrimônio e os recursos públicos, para garantir a exatidão e a integridade dos registros orçamentários, financeiros e econômicos (NAG 4402.2.1.1); Na observância do cumprimento legal, nas auditorias de regularidade, o estudo e a avaliação devem recair, principalmente, sobre os controles que auxiliam a Administração Pública a cumprir as leis, as normas e os regulamentos (NAG 4402.2.1.3).
- XIII. **Observação:** é o processo de visitação e acompanhamento técnico, no qual o próprio auditor de Controle Interno observa, in loco, atenta e minuciosamente, sistemas ou processos operacionais da Administração Pública, ou ainda atividades dos gestores, administradores, servidores, empregados ou



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

representantes de um ente público, no ambiente interno ou externo, objetivando, precipuamente, verificar o seu funcionamento (NAG 4402.2.7 )

## 6.2. TESTES DE AUDITORIA

Os testes de auditoria que caracterizam os procedimentos de auditoria são classificados em duas espécies:

- I. **Testes de observância:** são aqueles destinados a obter razoável segurança de que os controles internos estão funcionando adequadamente; também conhecido como testes de aderência ou de conformidade; e
- II. **Testes substantivos:** são os exames que visam à obtenção de evidências quanto à suficiência, exatidão e validação dos dados produzidos pelos sistemas administrativos.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

## **7. PAPÉIS DE TRABALHO**

Papéis de trabalho são os documentos que estabelecem o suporte de todo o trabalho desenvolvido pelo auditor interno relacionado à auditoria, contendo o registro das informações utilizadas, das verificações a que procedeu e das conclusões, incluindo a fundamentação e o alcance do planejamento, do trabalho executado e das constatações da auditoria.

Não podem ser confundidos com simples cópias de documentos. É necessário que sobre as cópias existam observações, anotações, demonstrações, vistos e o que mais couber para sua correlação com o relatório e pronta localização nos arquivos para serem considerados papéis de trabalho. Os papéis de trabalho têm as seguintes finalidades:

- I. Confirmar e fundamentar as opiniões e relatórios do auditor;
- II. Aumentar a eficiência e a eficácia da auditoria;
- III. Servir como fonte de informações para preparar relatórios ou para responder a consultas da entidade auditada ou de quaisquer outros interessados;
- IV. Servir como prova da observância às normas de auditoria por parte do auditor;
- V. Facilitar o planejamento e a supervisão;
- VI. Contribuir para o desenvolvimento profissional do auditor;
- VII. Ajudar a garantir a execução satisfatória das tarefas delegadas; e
- VIII. Proporcionar provas do trabalho realizado para futuras referências.

Os papéis de trabalho devem ser suficientemente detalhados para permitir ao auditor interno, sem prévio envolvimento na auditoria, verificar, posteriormente, o trabalho realizado para fundamentar as conclusões. Devem ainda ser elaborados e



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

organizados para atender às circunstâncias do trabalho e satisfazer às necessidades do auditor interno para cada auditoria.

São tipos de papéis de trabalho:

- I. Os preparados pelo auditor interno;
- II. Os preparados pelo (a) órgão/entidade auditado (a);
- III. Documentos originais ou cópias;
- IV. Cartas de confirmação de terceiros;
- V. Matriz de Planejamento.

O auditor interno deve levar em consideração os seguintes aspectos quando da elaboração dos papéis de trabalho:

- I. Devem ser concisos, transmitindo o máximo de informações com o mínimo de palavras;
- II. Devem ser objetivos, concentrando-se no que é relevante e suficiente para transmitir a ideia;
- III. Devem ser apresentados de forma lógica, em uma ordem de raciocínio que conduza a uma conclusão;
- IV. Devem apresentar informações completas, contendo todas as informações julgadas necessárias para fundamentar a opinião do auditor, no desenvolvimento do relatório e na sua conclusão.

Os papéis de trabalho são classificados, segundo a natureza da informação que contêm e o seu respectivo arquivamento, em permanentes ou correntes:

- I. **Permanentes:** caso sejam utilizados por mais de um período (mantidos em constante atualização nos períodos seguintes) e cujas informações estejam relacionadas com a organização e atividades da entidade. Exemplos:



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

constituição legal, cópias dos principais contratos, Rol de responsáveis e plano de contas.

- II. **Correntes:** quando contêm as informações relacionadas com o tipo e a forma de auditoria em execução, devendo sempre conter os objetivos do exame, comentários sobre as falhas, detalhes dos testes efetuados e a conclusão do auditor.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

## **8. DA AUDITORIA DE CONFORMIDADE E FINANCEIRA**

O objetivo principal das auditorias realizadas pela Controladoria Geral do Município é examinar a legalidade, legitimidade e economicidade dos atos de gestão dos responsáveis sujeitos à sua jurisdição, no que tange:

- I. Aos sistemas contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional;
- II. Aos sistemas de pessoal;
- III. À aplicação das subvenções, e
- IV. À arrecadação ou renúncia de receitas.

Para os efeitos deste manual, adotam-se as seguintes definições:

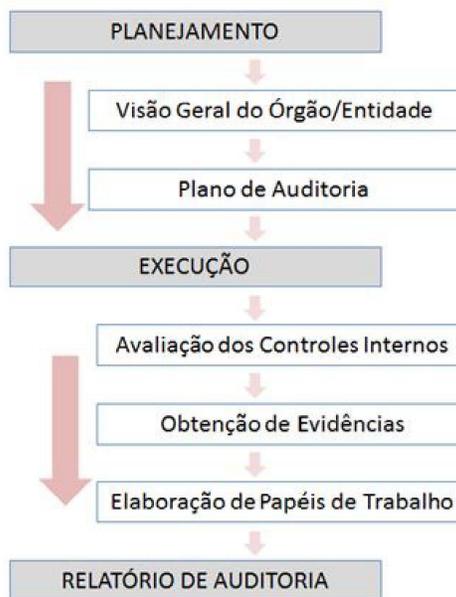
- I. **Economicidade:** capacidade de minimizar custos dos recursos utilizados na consecução de uma atividade sem o comprometimento dos padrões de qualidade;
- II. **Legalidade:** observância ao ordenamento jurídico na aplicação dos recursos públicos;
- III. **Legitimidade:** atendimento ao interesse público e à moralidade administrativa.

### **8.1. FASES DA AUDITORIA**

O processo de auditoria adotado pela CGM compreende as fases de planejamento, execução e elaboração do relatório.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**



Fonte: Manual de Auditoria Interna Governamental de Domingos Martins.

A auditoria deve ser planejada obedecendo às etapas sequenciais de forma estratégica a fim de alcançar os resultados com qualidade, eficiência, economia e tempestividade.

Os processos de auditoria devem ser realizados por três fases principais: planejamento, execução e relatórios. Cada fase possui uma relevância específica dos métodos aplicados.

No planejamento são definidas todas as atividades a serem realizadas e os objetivos a serem alcançados em um prazo estabelecido. Na execução utilizam-se técnicas de auditoria para a obtenção de informações que irão comprovar se as atividades desenvolvidas estão sendo realizadas mediante embasamento legal.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

Por fim, os relatórios de auditoria deverão ser redigidos de forma impessoal, clara e objetiva, de forma a permitir a exata compreensão da situação constatada, mencionando as irregularidades, as consequências e o mais importante, propondo ao gestor soluções corretivas por meio das recomendações.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

## **9. DA AUDITORIA DE CONFORMIDADE**

O planejamento da auditoria de conformidade organiza-se nas seguintes etapas:

- I. **Visão geral do órgão/entidade:** é obtida por meio de consultas a fontes internas e externas, objetivando o conhecimento do órgão/entidade que será auditada quanto aos objetivos institucionais, à legislação aplicável, às práticas administrativas e contábeis, bem como à determinação dos critérios de auditoria a serem adotados;
- II. **Plano de Auditoria:** é o plano de ação detalhado para a auditoria, destinado a orientar adequadamente o trabalho do auditor, permitindo-lhe, ainda, complementá-lo ou alterá-lo quando circunstâncias imprevistas o recomendarem.

A critério da Controladoria Geral do Município poderá ser efetuado levantamento junto ao órgão/entidade a ser auditado(a) objetivando a obtenção de informações mais precisas, que possam subsidiar a elaboração do plano de auditoria.

### **9.1 ETAPAS DO PLANEJAMENTO**

Destacam-se a seguir aspectos importantes no campo de atuação do(a) órgão/entidade auditado(a), para determinar a relevância das questões a serem elaboradas:

- I. **Forma e conteúdo:** considerar a forma e o conteúdo dos relatórios de auditoria, para adequar os assuntos;
- II. **Objetivos da auditoria:** considerar os objetivos da auditoria e os procedimentos de verificação necessários para alcançá-los, visando o método de auditoria mais adequado;



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

- III. **Sistemas de controle:** identificar os principais sistemas de controle do (a) órgão/entidade, avaliando-os previamente para descobrir seus pontos fortes e fracos.
- IV. **Monitoramento:** realizar um exame para verificar se foram adotadas providências adequadas com relação a constatações e recomendações de auditoria e ou inspeções comunicadas anteriormente;
- V. **Documentação apropriada:** reunir a documentação apropriada referente ao programa de auditoria proposto;
- VI. **Abrangência:** considerar a amplitude do objeto a ser auditado, convocando o apoio de outros (as) órgãos/entidades e ou servidores sempre que necessário;
- VII. **Cronograma:** disponibilizar tempo suficiente para a fase de planejamento, sendo que o tempo de execução deve ser suficiente para a consecução dos objetivos, garantindo, em especial:
  - a. Discriminação: nivelar o detalhamento, suficientemente, de modo a maximizar os benefícios da auditoria;
  - b. Analisar as informações disponíveis: obter a análise das informações disponíveis e necessárias sobre o objeto auditado, inclusive quanto aos sistemas informatizados e aos controles internos a ele associados;
  - c. Definição do escopo, procedimentos e técnicas: discutir de maneira suficiente, no âmbito da Unidade Central de Controle Interno e/ou da Equipe de Auditoria, a respeito da definição do escopo, dos procedimentos e técnicas a serem utilizadas;
  - d. Obtenção de evidências: buscar obter evidências necessárias para fundamentar a opinião dos auditores internos.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

## 9.2 ELABORAÇÃO DA MATRIZ DE PLANEJAMENTO

A matriz de planejamento é o papel de trabalho, elaborado na fase de planejamento, em que são registrados os passos e procedimentos a serem realizados na fase de execução para que o objetivo da auditoria seja alcançado. Ela esquematiza as informações relevantes do planejamento e dos procedimentos de uma auditoria, com o propósito de orientar a equipe ou o auditor interno na fase de execução.

Portanto, é uma ferramenta de auditoria que sistematiza e dirige o planejamento, facilita a comunicação das decisões sobre a metodologia a ser empregada na fiscalização entre a equipe, o supervisor e a chefia da unidade técnica e auxilia na condução dos trabalhos de campo (NBASP 4000/140). Basicamente, serve para: definir, previamente, as questões a serem respondidas em uma determinada fiscalização; dar foco ao trabalho; ampliar a possibilidade de se alcançar bons resultados; minimizar riscos de prorrogação na duração dos trabalhos e desgaste com a supervisão e a chefia da unidade técnica; equacionar expectativas e evitar surpresas ao final da execução, facilitando a discussão do trabalho com o supervisor e a chefia em bases objetivas.

Em sua elaboração, devem ser considerados o objetivo e o objeto da fiscalização, as partes responsáveis, os usuários previstos, o tipo de trabalho e a abordagem a ser utilizada, o escopo e a extensão dos exames, a materialidade determinada, a avaliação de riscos e as possíveis questões de auditoria registradas. Ela ainda deve conter a explicitação formal dos procedimentos de auditoria a serem aplicados com intuito de obter evidências suficientes e adequadas que possibilitem formar conclusão acerca das questões de auditoria e, se for o caso, responsabilizar agentes públicos (NBASP 100/49, 400/58 e 4000/90;140;144;153).



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

O modelo de **matriz de planejamento**, anexo é aquele adotado para as auditorias de conformidade do TCEES. Tal matriz organiza e sistematiza o planejamento da fiscalização relacionando, a partir do enunciado do objetivo, as diversas questões de auditoria e, para responder a cada uma, identifica os critérios a serem utilizados como referências para a avaliação do objeto, as informações requeridas, as fontes de informação, os procedimentos e os possíveis achados, além da indicação do auditor de controle externo responsável pela execução do procedimento e do período em que os procedimentos devem ser aplicados.

### **9.2.1 Etapas da Matriz De Planejamento**

- I. **Objetivo:** o objetivo de auditoria é o passo inicial na elaboração da matriz de planejamento. Assim, com base nos levantamentos prévios e no conhecimento preliminar do objeto, define-se a (s) área (s) que merecem uma maior atenção da auditoria. O objetivo geral deve ser entendido como a questão fundamental de auditoria a ser respondida, sendo apresentado de forma declarativa, com inclusão de um verbo de ação e não sob a forma de um questionamento;
- II. **Questões de Auditoria:** determinar os objetivos específicos da auditoria transformando-os em questões a serem respondidas, isto é, o desdobramento do objetivo em perguntas que abordem os diferentes aspectos do escopo da auditoria para satisfação de seu objetivo, ao mesmo tempo em que se discute onde se quer chegar com os questionamentos (“possíveis achados”). As questões de auditoria devem ser elaboradas de forma a estabelecer com clareza o foco da investigação e os limites e dimensões que devem ser observados durante a execução dos trabalhos. O enunciado da questão não deve extrapolar o objetivo definido, de forma a não ampliar o escopo previsto



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

para a auditoria. Deve englobar, porém, todos os itens que se quer verificar. Deve-se ter cuidado, no detalhamento da questão, quanto ao adequado dimensionamento e à disponibilidade de informações requeridas e fontes de informações em nível suficiente para respondê-la. Por outro lado, não se devem prever informações requeridas ou conclusões (possíveis achados) que estejam fora do delimitado na questão.

- III. **Possíveis Achados:** os possíveis achados são a outra face das questões de auditoria, ou seja, são as constatações (respostas), que poderão ser obtidas a partir das análises relacionadas às questões de auditoria. Na descrição dos possíveis achados, na elaboração da matriz de planejamento, são necessárias concisão e objetividade, limitando-se basicamente a descrever a “manchete” do possível achado. É importante ressaltar que os possíveis achados devem limitar-se ao escopo da questão de auditoria e com ela guardar coerência. Quando necessário, deve-se ampliar o escopo da questão, incluir outra ou limitar os possíveis achados. Os possíveis achados devem descrever exatamente o que se espera como resposta ao questionamento, evitando generalizações como “desobediência à norma aplicável”.
- IV. **Critério de Auditoria:** Após a definição das questões de auditoria, é necessário identificar os critérios adequados, cuja comparação com as condições reais do objeto fiscalizado permita a formação de conclusões que respondam às questões de auditoria. Os critérios, vale dizer, são as referências usadas para avaliar ou mensurar o objeto de forma consistente e razoável e estão entre os elementos básicos de todas as auditorias do setor público (NBASP 100/24;27 e 400/31;51). Os critérios podem ser normas – regras ou princípios que regem a gestão administrativa e financeira do setor público e a conduta de agentes públicos – decorrentes da interpretação de textos de constituições federal e estaduais, tratados internacionais, leis, decretos, portarias, outros



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

regulamentos, resoluções legislativas, políticas, códigos estabelecidos – inclusive de conduta –, termos acordados, atos normativos. Ao selecionar os critérios, a equipe deve ter em mente que, considerando as expectativas dos usuários previstos em relação à gestão financeira e à conduta dos agentes públicos, embora a legalidade seja o foco principal de conformidade nesse tipo de fiscalização, a verificação da legitimidade também pode ser pertinente, especialmente quando inexistirem critérios formais ou existirem deficiências óbvias na legislação no que diz respeito à sua aplicação. Critérios adequados de legitimidade podem derivar de: expectativas relativas à gestão das finanças públicas, tais como a conformidade com um sistema de controle interno eficaz e eficiente; expectativas dos beneficiários relativas à utilidade de bens ou à qualidade de serviços e obras; requisitos para uma alocação transparente e imparcial de fundos públicos e recursos humanos (NBASP 400/13;32 e 4000/24;115-116). As auditorias de conformidade também podem examinar a conformidade com os princípios geralmente aceitos e as melhores práticas geralmente reconhecidas nacional e internacionalmente que regem a conduta dos agentes públicos, ainda que não estejam codificados, sejam implícitos ou baseados em princípios superiores do direito. Porém, enquanto tal possibilidade proporciona, à equipe, desejável flexibilidade na adoção dos critérios, põe também sobre ela a responsabilidade de, sempre que analisar a situação real do objeto com base em valores jurídicos abstratos, considerar as consequências práticas das propostas que formular, em consonância com o previsto no *caput* do art. 20 do Decreto-Lei 4.657, de 4 de setembro de 1942 – a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) –, nele incluído pela Lei 13.655, de 25 de abril de 2018 (NBASP 400/32 e 4000/24;115).



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

Na definição dos critérios, com julgamento profissional, os auditores devem considerar a parte responsável que os precisa cumprir. Além disso, ao auditar certo objeto, a equipe deve se certificar de que há critérios de auditoria correspondentes e adequados às circunstâncias da fiscalização (NBASP 100/27, 400/43 e 4000/73;104;112).

Vale destacar que critérios de auditoria adequados, sejam de legalidade ou de legitimidade, apresentam as seguintes características (NBASP 100/27, 400/31 e 4000/118):

- a. Relevância: critérios relevantes resultam na informação do objeto que auxilia a tomada de decisões pelos usuários previstos;
- b. Completude: critérios são completos quando a informação do objeto preparada de acordo com eles não omite fatores relevantes, entendidos como os que se pode, razoavelmente, esperar que afetem decisões dos usuários previstos, quando tomadas com base nessa informação;
- c. Confiabilidade: critérios confiáveis resultam em conclusões similares quando usados e examinados da mesma forma, por outro auditor, nas mesmas circunstâncias;
- d. Neutralidade: critérios neutros resultam em informação do objeto livre de viés, como apropriado nas circunstâncias do trabalho;
- e. Compreensibilidade: critérios compreensíveis resultam em informação do objeto que pode ser compreendida pelos usuários previstos;
- f. Utilidade: critérios úteis resultam em achados e conclusões que atendem as necessidades de informação dos usuários;
- g. Comparabilidade: critérios comparáveis são consistentes com aqueles utilizados nas auditorias de conformidade de outras entidades ou atividades semelhantes e com aqueles utilizados nas auditorias de conformidade realizadas anteriormente na entidade fiscalizada;



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

- h. Aceitabilidade: critérios aceitáveis são aqueles com os quais especialistas independentes na área, entidades fiscalizadas, Poder Legislativo, mídia e público em geral, geralmente concordam; e
  - i. Disponibilidade: os critérios são disponíveis para os usuários previstos de tal forma que eles entendam a natureza do trabalho de auditoria realizado e a base para o relatório de fiscalização.
- V. **Informações Requeridas:** Nesta etapa procede-se à identificação das informações necessárias, de suas respectivas fontes e das tarefas (procedimentos) que deverão ser realizadas para buscá-las, por quem e quando. Isso 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 e se as limitações encontradas são contornáveis. Na coluna “informações requeridas” devem ser previstas e especificadas todas as informações para responder a questão de auditoria. No campo “Informações requeridas”, a equipe de fiscalização deve prever e especificar todas as informações necessárias para responder a cada questão de auditoria. A cada informação requerida registrada, deve indicar, pelo menos, uma fonte de informação. Por outro lado, cada fonte de informação deve ser associada a, no mínimo, uma informação requerida.
- VI. **Fonte de Informação:** a cada informação necessária apresentada deve ser indicada pelo menos uma fonte. Da mesma forma, cada fonte de informação apresentada deve estar associada a pelo menos uma informação requerida.
- VII. **Procedimentos:** os procedimentos são as atividades realizadas para a obtenção dos produtos das “informações requeridas” da matriz de planejamento para consecução do objetivo específico da matriz. Portanto, devem ser



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

detalhados em tarefas descritas de forma clara, de modo a não gerar dúvidas ao auditor interno e esclarecer os aspectos a serem abordados, bem como expressar as técnicas a serem utilizadas. Os procedimentos de auditoria consistem em um conjunto de tarefas a serem executadas pelos auditores com a finalidade de obter evidência de auditoria suficiente e apropriada que os permitam concluir acerca da conformidade do objeto com os critérios de auditoria e, se for o caso, suportar as recomendações ou determinações propostas e fundamentar a responsabilização de agente público (NBASP 100/49, 400/57 e 4000/90-d, 140-a;144;149;153).

Há uma variedade de métodos que os auditores podem lançar mão para obter a evidência de auditoria suficiente e apropriada, dentre os quais se destacam a observação, a inspeção, a indagação, a confirmação externa, a reexecução, o recálculo, os testes substantivos, os testes de controles-chaves e os procedimentos analíticos (NBASP 4000/160). Cada um desses métodos deve ser entendido como:

- a. Observação: envolve olhar para um processo ou procedimento sendo realizado por outros. Fornece evidência de auditoria do desempenho de um processo ou procedimento, mas é limitada ao momento em que ocorre a observação e pelo fato de que o ato de ser observado pode afetar como o processo ou procedimento é executado;
- b. Inspeção: exame de livros, registros ou documentos, internos ou externos, seja em papel, forma eletrônica ou um exame físico. O auditor deve considerar a confiabilidade de quaisquer documentos inspecionados e se manter consciente do risco de fraude e da possibilidade de que documentos inspecionados não sejam autênticos (NBASP 4000/162);
- c. Indagação ou entrevista: busca de informações de pessoas pertinentes, dentro e fora da entidade fiscalizada. A equipe pode utilizar ou não questões



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

estruturadas, direcionadas à pesquisa, confronto ou obtenção de conhecimentos sobre a atividade da entidade, seu pessoal, suas áreas, processos, produtos, transações, ciclos operacionais, controles, sistemas, atividades, legislação aplicável, ou sobre pessoas, áreas, atividades, transações, operações, processos, sistemas e ações relacionados direta ou indiretamente à Administração Pública, inclusive por contratação, objetivando obter, de forma pessoal e direta, informações que possam ser importantes para o processo de exame, compreensão e formação de opinião sobre o objeto da fiscalização. Na maioria dos casos, evidências obtidas apenas por entrevistas e questionários não são suficientes e apropriadas. Assim, outros métodos relevantes de coleta de evidência a serem considerados, como a documentação escrita da entidade. Nas auditorias de conformidade do TCEES, nos pontos em relação aos quais a equipe vislumbrar a necessidade de responsabilização de agentes públicos, a equipe deve efetuar indagação na forma escrita (NBASP 4000/163;170-171);

d. Confirmação externa ou circularização: representa evidência de auditoria obtida como uma resposta direta por escrito de um terceiro para o auditor. Assim, ele obtém feedback diretamente de beneficiários ou terceiros que não são os beneficiários, de que receberam as subvenções ou outros fundos que a entidade fiscalizada afirma terem sido pagos, ou confirmando que os fundos foram utilizados para os fins específicos previstos nos termos de uma subvenção ou acordo de financiamento (NBASP 4000/164);

e. Reexecução: envolve a realização independente, pelo auditor de controle externo, de procedimentos já realizados pela entidade fiscalizada, controles que foram originalmente executados como parte de seu controle interno. Pode ser feita manualmente ou por meio de técnicas de auditoria assistidas por computador. Quando questões altamente técnicas estiverem envolvidas, especialistas externos podem ser utilizados (NBASP 4000/165);



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

- f. Recálculo ou conferência de cálculos: verificação da precisão matemática de documentos ou registros. Pode ser executado manual ou eletronicamente (NBASP 4000/166);
- g. Testes substantivos: envolvem o teste detalhado de transações ou atividades com base nos critérios de auditoria. São usados principalmente em trabalhos de certificação e sempre devem ser incluídos como uma técnica de auditoria em tais trabalhos. No entanto, realizar apenas testes substantivos só é eficaz em casos raros, e essa técnica de auditoria normalmente deve ser combinada com outras (NBASP 4000/167);
- h. Testes de controles-chave: envolvem testar os controles que a Administração pôs em prática para reduzir o risco de não conformidade ou o risco de que a informação do objeto seja materialmente distorcida. Para a maioria dos objetos, testar controles-chave é uma maneira eficaz de coletar evidência de auditoria (NBASP 4000/168); e
- i. Procedimentos analíticos: podem ser usados como parte da análise de risco e ao obter evidência de auditoria. Evidência de auditoria pode ser obtida tanto com a comparação de dados, investigação das flutuações ou identificação de relações que parecem inconsistentes com o que era esperado quanto com base em dados históricos ou experiências anteriores da equipe. Técnicas de análise de regressão ou outros métodos matemáticos podem ajudar os auditores na comparação dos resultados atuais com os esperados. Procedimentos analíticos, porém, não devem ser a única técnica utilizada (NBASP 4000/169).

Dessa maneira, a equipe deve descrever os métodos a serem aplicados. Contudo, deve-se destacar, o importante não é indicar a sua denominação, mas explicitar a sua aplicação nas tarefas que a serem executadas. Assim, a equipe deve detalhar os procedimentos suficientemente para não deixar dúvidas aos auditores encarregados



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

de sua execução. Nesse processo de detalhamento, não é suficiente, por exemplo, apontar subitens de decisão ou acórdão anterior do Tribunal. Ao contrário, é necessário descrever as tarefas a serem realizadas a fim de verificar o atendimento à decisão ou acórdão. Desse modo, os procedimentos devem: i) ser elaborados, especificamente, para atender a um ou mais possíveis achados; ii) ser expressos de forma lógica e ordenada; iii) especificar como os testes devem ser executados, com a identificação do documento, registro administrativo ou financeiro, função ou controle a ser examinado – procedimento preparatório; e iv) indicar a extensão planejada para cada procedimento.

- VIII. **Objetos:** Ainda na fase de planejamento, caso a equipe de fiscalização já detenha as informações necessárias, deve indicar, na matriz de planejamento, os objetos nos quais cada procedimento de auditoria deve ser aplicado. Dessa forma, a indicação dos objetos deve conter, sempre que possível: o número, o ano e uma breve descrição do assunto a que este se refere.
- IX. **Período:** considerando a deliberação que determinou a realização da auditoria, as razões que a motivaram, o seu objeto e as características da entidade a ser fiscalizada, deve-se estimar o prazo total de duração do trabalho, consideradas as fases de planejamento, execução e elaboração de relatório. O período de execução deve ser indicado para cada um dos procedimentos. O auditor interno deve atentar que o objetivo da indicação não é o de firmar com exatidão a data em que o procedimento será executado, mas sim, delimitar um período para a execução de cada procedimento ou de cada questão de auditoria a fim de estimar qual seria o período total necessário para a fase de execução, ou, quando a quantidade de dias de execução já está pré-determinada, avaliar se todas as questões inicialmente previstas são possíveis de serem realizadas.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

**9.2.2. Demais aspectos a serem observados**

Caberá ainda observar:

- I. **Definição da equipe:** a definição da equipe de fiscalização envolve a definição do perfil profissional, da quantidade de auditores/servidores necessários à composição da equipe e de quais serão os auditores que efetivamente comporão a equipe;
- II. **Indicação do líder da equipe de fiscalização:** Dentre os indicados para compor a equipe de auditoria, o Controlador Geral, também, deverá ser indicado aquele que exercerá a liderança da equipe. Tal escolha deve recair sobre quem detenha, além dos conhecimentos e habilidades necessários para fazer parte da equipe, experiência em fiscalizações e capacidade de organização e direção (NBASP 40/P-5, 100/38, 200/45 e 4000/82;84).

Na hipótese da fiscalização exigir a participação de auditores lotados em mais de uma unidade técnica, a definição do líder da equipe caberá ao chefe cuja unidade técnica seja competente para instruir o processo. Entre as atividades de responsabilidade do líder de equipe, destacam-se aquelas relacionadas com a administração dos trabalhos, competindo-lhe:

- a. Promover as discussões da equipe a respeito do escopo, procedimentos e técnicas a serem utilizados, incentivando os demais membros a apresentarem propostas e a decidirem por consenso. No caso de divergência de opiniões, deve-se buscar a opinião do Controlador. Permanecendo a divergência, prevalecerá a proposta do líder de equipe (NBASP 3000/80);
- b. Representar a equipe de fiscalização perante a organização fiscalizada, providenciando a entrega do ofício de apresentação ao dirigente – ou a



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

representante por ele designado – e a emissão dos ofícios de requisição de documentos e de informações e se responsabilizando pela coordenação das reuniões com os fiscalizados (NBASP 100/43 e 400/49);

- c. Zelar pelo cumprimento dos prazos (NBASP 12/76, 400/59 e 4000/207);
- d. Revisar a documentação de auditoria (NBASP 100/42, 400/48 e 4000/89-95);
- e. Revisar e entregar a versão final do relatório, com a anuência dos demais membros da equipe. O papel da revisão é assegurar que: i) todas as informações, conclusões, opiniões e propostas de encaminhamento apresentadas no relatório da fiscalização estejam baseadas em evidência suficiente e apropriada (NBASP 100/51, 400/58 e 4000/144-157); e ii) todos os achados relevantes tenham sido devidamente identificados, suficiente e apropriadamente evidenciados e adequadamente descritos no relatório da fiscalização (NBASP 100/51, 400/59 e 4000/205).
- f. Registrar as eventuais discordâncias relevantes quanto à não aprovação de quaisquer aspectos;

- III. **Comunicação com a entidade fiscalizada e requisições de documentos e informações:** Deve encaminhar, com a antecedência necessária, **ofício de comunicação de fiscalização**, conforme modelo anexo, ao dirigente da entidade, informando que ela se encontra sob fiscalização, o objetivo e a deliberação que a originou e a data provável para apresentação da equipe. Nesse ofício inicial, deve-se solicitar, quando for o caso, documentos e informações, disponibilização de ambiente reservado e seguro para a instalação da equipe, designação de uma pessoa de contato da entidade e



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

conta de usuário e senha para acesso a sistemas de tecnologia da informação e comunicação da entidade (NBASP 100/43, 400/49 e 4000/97).

### 9.3 EXECUÇÃO DE AUDITORIA

No início da fase de execução, a equipe de fiscalização apresentará o **ofício de apresentação** aos dirigentes e demais responsáveis pela governança da entidade fiscalizada, ou com representantes designados por eles. A execução é a fase do processo de auditoria governamental na qual as evidências são coletadas e examinadas, de modo a fundamentar os comentários e opiniões. Essa fase envolve o exame de registros e documentos, assim como a avaliação de processos e sistemas orçamentários, financeiros, patrimoniais e operacionais, com vistas a informar sobre a confiabilidade do sistema de controles internos (SCI), a legalidade, legitimidade, impessoalidade, moralidade e publicidade dos atos, a regularidade das contas, o desempenho da gestão e os resultados das políticas, programas e projetos públicos (NAG 4400).

Segundo as Normas de Auditoria Governamental (NAG), subsidiariamente aplicável a este Manual, a execução dos trabalhos de auditoria governamental deve incluir:

- I. A avaliação de controles, eventos, operações e transações.
- II. O exame de registros e documentos, a realização de provas e a documentação das informações em meio eletrônico ou físico (NAG 4407.1).
- III. O desenvolvimento dos achados de auditoria encontrados durante os exames, mediante análise de critérios, causas e efeitos (NAG 4407.2).
- IV. A obtenção da opinião do (a) órgão/entidade auditado (a) (NAG 4407.3).
- V. O desenvolvimento de conclusões e recomendações (NAG 4407.4).



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

Os indícios apurados, entretanto, devem ser confirmados, por documentação idônea e completa, obtida junto ao(à) órgão/entidade auditado(a). A matriz de planejamento elaborada deve nortear os procedimentos de auditoria. Os exames, as provas seletivas, as entrevistas, a aplicação de questionários, os testes e as amostragens devem seguir o cronograma e o encadeamento lógico, estipulados na matriz, considerados os riscos envolvidos, o escopo dos trabalhos necessários à obtenção dos elementos probatórios, as evidências de auditoria (NAG 4402).

As auditorias serão realizadas no horário de funcionamento da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo do Município de Presidente Kennedy, podendo a realização se dar em período diverso, desde que haja a aquiescência entre auditores internos e auditados e o motivo seja importante para o alcance do objetivo da auditoria.

Importa destacar que, a qualquer momento que demandar a necessidade de realização de uma auditoria não prevista no PAAI, mas que atenda as variáveis de materialidade, relevância e criticidade, o Controlador Geral do Município, em posse do PAAI aprovado, avaliará a conveniência e oportunidade para realização das referidas auditorias.

A execução é a fase da fiscalização na qual os auditores de controle Interno devem executar os procedimentos planejados, com vistas a obter e avaliar evidência de auditoria suficiente e apropriada para desenvolver os achados de auditoria, extrair suas conclusões, em relação tanto à conformidade do objeto quanto à responsabilidade de agentes públicos, quando for o caso, e respaldar o relatório (NBASP 100/49-50,400/57-58 e 4000/144; 153-157; 179-187).



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

Tal fase se caracteriza por ser, usualmente, o momento da fiscalização em que a equipe terá maior contato direto com dirigentes, gestores e servidores da entidade fiscalizada. É, portanto, uma ocasião chave para a transmissão de uma boa imagem dos auditores e da Controladoria Geral Municipal neles personificados. Por essa razão, na execução, é especialmente importante manter postura profissional, comportamento irrepreensível e capacidade de interlocução oral.

**9.3.1. Comunicação de Auditoria ao(a) órgão/entidade auditado(a)**

A reunião visa apresentar ao(a) órgão/entidade auditado(a), em linhas gerais, o objetivo do trabalho a ser executado e solicitar o apoio necessário ao bom desempenho das atividades que serão desenvolvidas, ocasião em que será entregue a Comunicação Interna de Apresentação ao responsável pelo (a) órgão/entidade auditado (a). Deve constar da Comunicação Interna de Apresentação a informação de que o(a) órgão/entidade encontra-se sob fiscalização.

No início da execução dos trabalhos, a equipe deve apresentar com os dirigentes e demais responsáveis, oportunidade em que deve se identificar formalmente, entregar o **ofício de apresentação**, conforme modelo anexo, assinado pelo chefe da unidade técnica, e esclarecer os objetivos, o escopo e os critérios da auditoria (NBASP 4000/97). Deve constar do ofício de apresentação a informação de que a entidade encontra-se sob fiscalização, a solicitação, quando for o caso, de disponibilização de ambiente reservado e seguro para a instalação da equipe, conta de usuário e senha para acesso aos sistemas de tecnologia da informação e comunicação e designação de uma pessoa de contato da entidade, divulgação interna da fiscalização e do local em que a equipe se encontra, bem como a previsão de multa no caso de obstrução aos trabalhos ou sonegação de informações.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

Sempre que possível, a equipe de fiscalização deve se apresentar aos responsáveis pelas áreas que serão fiscalizadas, esclarecendo o objetivo, os critérios e o escopo da fiscalização (NBASP 4000/97-98).

### **9.3.2 Requisição e Recebimento de Documentos e Informações**

A requisição de documentos e informações, durante todas as fases da fiscalização - planejamento, execução e relatório, deve fixar prazo para seu atendimento, estabelecido, sempre que possível e desde que não comprometa o prazo de execução, em comum acordo com o fiscalizado. A mencionada requisição será formalizada por meio de **ofício de requisição**, tomando-se como referência o modelo, incluso no apêndice deste Manual.

O Ofício de requisição abrangerá todos os documentos que deverão ser entregues dentro do prazo estipulado, para não comprometer o período de execução da auditoria.

O auditor deverá correlacionar os documentos recebidos aos itens solicitados se certificando de todos terem sido entregues pelo(a) órgão/entidade auditado(a).

Quando do recebimento dos documentos, o auditor deverá verificar:

- I. Tratando-se de cópias, se estão legíveis e autenticadas (carimbo confere com original devidamente assinado por servidor responsável);
- II. Tratando-se de documentos originais, se estão legíveis, datados e assinados;
- III. Conforme a natureza dos documentos fornecidos, a assinatura e a autenticação a que se refere o item anterior poderão ser substituídas por rubrica feita de maneira aleatória pelo auditado, mas sempre de forma e quantidade razoáveis, objetivando demonstrar a autenticidade de toda a documentação apresentada;



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

- IV. Os documentos e informações que forem entregues por meios não impressos (CD-ROM, PEN DRIVE, DVD-ROM, entre outros) deverão ser acompanhados de Ofício ou Comunicação Interna, detalhando suficientemente o seu conteúdo, o que não dispensa a rubrica nos próprios CD-ROM e DVD-ROM, que deverão ser entregues finalizados/fechados.

**9.3.3. Execução dos procedimentos planejados**

Na fase de execução, os auditores devem realizar os procedimentos previstos na matriz de planejamento, com vistas a obter e avaliar evidências acerca da conformidade ou não conformidade do objeto fiscalizado. Dessa maneira, na execução dos procedimentos, a equipe deve se nortear pela matriz e aplicar os métodos definidos no planejamento, segundo o cronograma e o encadeamento lógico nela estipulados, **considerados a materialidade, os riscos envolvidos e o escopo dos trabalhos necessários à obtenção de evidência de auditoria suficiente e apropriada** (NBASP 100/49-50, 400/57 e 4000/144;153-157).

Deve-se ressaltar que a existência ou inexistência de achados e a sua quantidade não são medidas de sucesso ou fracasso das fiscalizações. Entretanto, é preciso reconhecer que os achados costumam dar mais significância aos seus resultados, na medida em que ensejam a apresentação de recomendações e determinações e, quando aplicável, a responsabilização de agentes públicos.

A equipe deve, preferencialmente, realizar cada procedimento no local planejado, seja nas dependências administrativas da entidade fiscalizada, em suas plantas operacionais, nos locais em que serviços públicos são prestados ou bens públicos são construídos, mantidos ou entregues, nas dependências da Controladoria Geral do Município, conforme indicado na matriz de planejamento.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

Atenção especial deve ser dada à execução dos procedimentos realizados *in loco* – principalmente quando os auditores/servidores têm que se afastar de seu domicílio, em viagens – ou com a participação de pessoas externas à equipe, na medida em que a sua repetição é usualmente mais custosa ou inviável. Deixar de aproveitar o período da execução para coletar evidência suficiente e apropriada pode significar que determinado achado de auditoria relevante deva ser abandonado, por impossibilidade de reproduzir o procedimento.

Seja qual for o local de execução, a equipe deve documentar a realização de todos os procedimentos e de seus resultados, demonstrando se foram executados conforme o planejado (NBASP 4000/90).

Tendo em conta que a matriz de planejamento é um instrumento para a consecução do objetivo da fiscalização e que o planejamento deve ser responsivo a mudanças significativas nas circunstâncias e condições, caso, durante a execução dos procedimentos, a equipe ou o supervisor verifique a necessidade de alguma alteração relevante (NBASP 100/48 e 400/56).

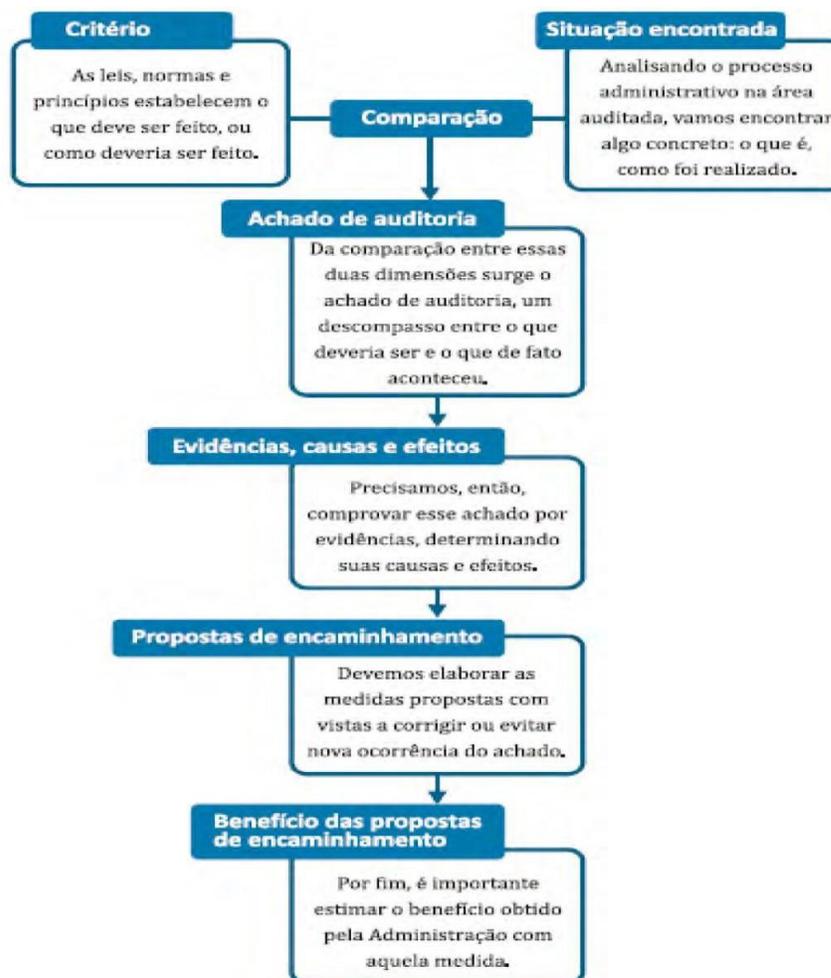
#### **9.3.4. Desenvolvimento dos achados de auditoria**

Como trabalhos de relatório direto, nas auditorias de conformidade, os auditores devem mensurar ou avaliar o objeto em relação aos critérios, para concluir sobre a sua conformidade. Caso verifiquem alguma não conformidade relevante – quantitativa ou qualitativamente material –, devem apresentar os resultados dessa mensuração ou avaliação na forma de achados (NBASP 100/29;50, 400/58 e 4000/37).

Figura 1 – Processo de desenvolvimento do achado de auditoria.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**



A equipe deve avaliar o objeto a partir da evidência coletada na execução dos procedimentos. Portanto, para desenvolver os achados de auditoria, devem, com ceticismo e julgamento profissionais, comparar toda a evidência de auditoria obtida com os critérios de auditoria definidos (NBASP 100/50 e 4000/73;179-180;182).

### **9.3.5. Identificação da cadeia de responsabilidade**

Nos casos em que a equipe identificar não conformidade em razão da qual possa decorrer imputação de débito, multa ou outras sanções aos responsáveis, além de



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

desenvolver o achado de auditoria, na forma apontada na seção anterior, deve identificar os responsáveis e reunir evidências que demonstrem a sua responsabilidade. É seu papel propor os encaminhamentos necessários ao exercício do contraditório e da ampla defesa, inclusive alertar os arrolados para a possibilidade de eventual imputação de débito, multa ou outra sanção, conforme o caso. Nessa atividade, deve utilizar a matriz de responsabilização, (NBASP 100/15, 400/19, 4000/20- 23;142;157;223-224;228-229).

Na identificação da cadeia de responsabilidades, a equipe, também, deve considerar e atender os requisitos em relação à quantidade e qualidade da evidência de auditoria, ao seu exame com ceticismo e julgamento profissionais e à preparação da documentação em tempo hábil. Ademais, como o desenvolvimento dos achados de auditoria, a identificação da cadeia de responsabilidade deve ser completamente realizada na fase de execução (NBASP 4000/153-156;221).

### **9.3.6. Apresentação dos achados à entidade fiscalizada**

Desenvolvidos os achados, salvo nos casos em que tal procedimento, fundamentadamente, represente risco aos auditores ou à consecução do objetivo da fiscalização, a equipe deve apresentá-los à entidade fiscalizada e dar oportunidade aos seus dirigentes e demais responsáveis pela governança para comentar, esclarecer, explicar, corroborar, contra- por ou criticar as informações apresentadas (NBASP 12/29 e 100/49).

Deve efetuar tal comunicação por intermédio de **Relatório de Submissão**, cujo modelo específico para esse propósito é apresentado no apêndice deste Manual –, direcionado ao dirigente máximo da entidade fiscalizada, e aos demais



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

agentes/servidores.

No **Relatório de Submissão** de que trata esta seção, para cada achado de auditoria, a equipe deve informar os critérios de auditoria, a situação encontrada, os objetos nos quais foram identificadas não conformidades relevantes, as evidências que suportam o achado, as causas e os efeitos da não conformidade e as propostas de encaminhamento voltadas à sua correção ou melhoria da gestão do objeto da fiscalização. Nesse ofício, a equipe não deve apresentar questões e proposições referentes à responsabilização (NBASP 100/49).

O ofício deve destacar a possibilidade, mediante prazo estabelecido pela equipe – tendo em conta o nível de complexidade dos achados e do esforço esperado para a preparação da resposta –, de os dirigentes e demais responsáveis pela governança da entidade fiscalizada, apresentarem à equipe, por escrito, comentários acerca dos achados, para esclarecer circunstâncias e fatores que contribuíram para sua ocorrência e corroborar, contrapor ou criticar o entendimento adotado dos auditores.

Especificamente, a equipe deve requerer ao dirigente da entidade fiscalizada que informe se concorda ou discorda de cada achado de auditoria e apresente os esclarecimentos e justificativas que entenda pertinentes e, especialmente em caso de discordâncias, encaminhe a documentação comprobatória que suporta o seu ponto de vista.

A equipe deve incorporar aos achados de auditoria, de forma resumida, os comentários porventura realizados pelos dirigentes e demais responsáveis pela governança da entidade fiscalizada e incluir os documentos eventualmente apresentados na documentação de auditoria. Ademais, deve considerar seu conteúdo



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

ao revisar os achados e ao formar suas conclusões a respeito deles e das questões de auditoria relacionadas. A não apresentação de comentários, no prazo estabelecido, não deve atrasar a finalização do relatório (NBASP 400/59 e 4000/209-210;214).

### **9.3.7. Elaboração da Matriz de Achados**

A matriz de achados é uma forma de organizar as informações correspondentes aos achados de auditoria. É um documento de auditoria elaborado pelo auditor interno que o auxilia na organização das informações correspondentes aos achados de auditoria verificados na fase de execução e deve guardar relação de pertinência com a matriz de planejamento.

O desenvolvimento dos achados de auditoria consiste em levantar evidências suficientes para a emissão de juízo sobre o objeto da auditoria, por meio da comparação entre a situação encontrada e os critérios fixados. Como atributos dos achados de auditoria (NAG 4407.2), pode-se listar:

A matriz de achados deve ser preenchida durante a fase de execução da auditoria, à medida que os achados são constatados. As irregularidades ou impropriedades verificadas devem ser relatadas de forma estruturada, por achado, destacando-se, pelo menos, os seguintes aspectos ou atributos:

- a. Critérios de auditoria: referências usadas para avaliar ou mensurar o objeto de forma consistente e razoável – o que deveria ser;
- b. Situação encontrada: condições reais do objeto fiscalizado – o que é;
- c. Evidências: documentos e análises que comprovam a não conformidade relevante entre os critérios de auditoria e a situação encontrada;
- d. Causas: razões da não conformidade relevante entre os critérios de auditoria



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

e a situação encontrada – por que ocorreu;

e. Efeitos: consequências indesejadas decorrentes da não conformidade relevante entre os critérios de auditoria e a situação encontrada;

f. Propostas de encaminhamento: propostas de recomendações ou determinações que visem corrigir a não conformidade relevante ou melhorar a gestão do objeto fiscalizado, com a estimativa dos benefícios decorrentes de sua implantação.

Figura 3 – Passos para a identificação dos atributos dos achados de auditoria



A Figura acima, ilustra os principais passos a serem percorridos pelos auditores na identificação dos atributos dos achados de auditoria. Nesse processo, eles devem:

- a. Avaliar a materialidade das não conformidades encontradas em relação à materialidade determinada para a fiscalização;
- a. Considerar as circunstâncias do momento da ocorrência dos fatos analisados, que podem ser diferentes das existentes no momento da fiscalização;



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

- b. Apresentar apenas as informações relevantes e necessárias à completa compreensão dos achados de auditoria, deixando de fora do seu desenvolvimento as que não contribuem para a sua compreensão;
- c. Submeter os achados à crítica dos demais membros da equipe e do supervisor, com especial atenção à consistência entre as causas e efeitos;
- d. Examinar todas as evidências relacionadas aos achados, tanto as que os corroboram quanto as que, eventualmente, os enfraquecem;
- e. Submeter os achados, se possível, a exame sob diversos pontos de vista;
- f. Indicar, preferencialmente, os efeitos financeiros da não conformidade;
- g. Direcionar as propostas de encaminhamento à eliminação das causas, dimensionando os custos e os prováveis benefícios de sua implementação.

Para desenvolver os achados de auditoria, a equipe deve utilizar a **matriz de achados**, cujo modelo é apresentado neste Manual. Trata-se de papel de trabalho que a auxilia a organizar as informações no desenvolvimento dos achados. É um instrumento de apoio, facilitação e sistematização do trabalho dos auditores de controle externo, e seus principais objetivos são: i) facilitar a visualização das informações obtidas na execução; ii) demonstrar a consistência lógica entre os achados, suas causas e efeitos; iii) subsidiar a formulação de conclusões a respeito do achado e das questões de auditoria; iv) auxiliar a proposição de recomendações e determinações voltadas a cessar as causas da não conformidade e aperfeiçoar a gestão do objeto fiscalizado; v) apoiar a elaboração do relatório da fiscalização; e iv) amparar a sua revisão e supervisão.

O modelo da matriz de achados para as suas auditorias de conformidade, apresentado no apêndice deste Manual, contém os seguintes campos: i) achado de auditoria; ii)



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

objetos; iii) critérios de auditoria; iv) situação encontrada; v) causas; vi) efeitos; vii) evidências; e viii) propostas de encaminhamento. Cada uma desses campos será objeto das seções seguintes deste Manual.

- I. **Achado de auditoria** - Nesse campo, a equipe deve descrever, de forma objetiva e concisa, o título - a manchete - do achado de auditoria;
- II. **Objetos** - Nesse campo, a equipe deve indicar todos os objetos nos quais constatar o achado de auditoria. Tal indicação deve fazer referência, sempre que possível, às informações que identificam o objeto, como número e ano, e descrever sucintamente o assunto a que ele se refere.
- III. **Crítérios de Auditoria** - a equipe deve indicar precisamente aqueles critérios de auditoria em relação aos quais verificar que a situação real do objeto não está conforme. Ela pode tomar o texto inserido no campo específico da matriz de planejamento como ponto de partida, mas deve fazer as modificações necessárias para destacar os critérios que não foram atendidos e reforçar a sua relevância, completude, confiabilidade, neutralidade, compreensibilidade, utilidade, comparabilidade, aceitabilidade e disponibilidade - a respeito dessas características dos critérios de auditoria.
- IV. **Situação encontrada** - a equipe deve descrever as condições reais do objeto e a sua comparação com os critérios de auditoria, de forma clara e completa o suficiente para que os usuários previstos compreendam os atributos da não conformidade. Dessa maneira, deve pormenorizar a situação existente, suas causas e efeitos, correlacionando-os com as evidências obtidas. Os auditores devem indicar, no campo da situação encontrada, os períodos em que a não conformidade ocorreu - período de ocorrência. Além disso, quando fizer sentido a distinção, devem indicar o período de referência da não conformidade - é o caso, por exemplo, de não conformidade verificada em pagamentos, quando realizados em certo período, mas se referem a outro. O registro do período em



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

que ocorreu - e a que se refere - é essencial para a identificação dos responsáveis pela não conformidade, no âmbito da própria fiscalização - e para, se for o caso, a sua repercussão no julgamento das contas da entidade ou, até mesmo, na apreciação das contas consolidadas do ente. Desse modo, considerando que, para eventual responsabilização, é necessário verificar se a não conformidade ocorreu no período de exercício do responsável, a equipe deve especificá-lo precisamente.

- V. **Causas** - As causas de um achado são as razões da não conformidade entre a condição real do objeto fiscalizado e os critérios de auditoria adequados. Portanto, são os atos, fatos e práticas que contribuem, de forma relevante, para a não conformidade. Elas não se confundem com a não conformidade em si. Logo, por exemplo, normalmente não são causas o descumprimento da legislação ou de entendimentos firmados pelo TCEES ou a nomeação de servidores, não integrantes da carreira, para ocupação de funções gratificadas. Nesses exemplos, as causas são os fatores que levam às transgressões arroladas. As causas podem ser objetivas - como omissões, vulnerabilidades em função de deficiências ou inexistência de controles internos, riscos mal gerenciados que se materializaram - ou subjetivas - tais como o dolo, a negligência, a imprudência e a imperícia. Enquanto a identificação das primeiras é fundamental para a formulação das recomendações e determinações voltadas à extinção das causas das não conformidades. Por isso, na execução da fiscalização, a equipe deve investigar as causas dos achados de auditoria relevantes e, com base em evidências, registrá-las no campo específico da matriz de achados (NBASP 4000/221-f).
- VI. **Efeitos** - Os efeitos de um achado são as consequências da não conformidade para as atividades da entidade fiscalizada, para o erário, para as partes responsáveis, para os usuários previstos ou para a sociedade. Podem ser reais



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

– concretos, cuja ocorrência esteja evidenciada – ou potenciais – riscos, cuja ocorrência, em decorrência do achado, é provável. Sua análise e registro têm dupla finalidade. Por um lado, dão dimensão da relevância e gravidade da não conformidade. Por outro, fornecem elementos para a formulação de recomendações ou determinações destinadas à sua reversão, quando possível e necessário. Desse modo, a equipe deve descrever os efeitos em campo específico da matriz de achados. Ao fazê-lo, deve considerar e deixar clara a relação entre as causas e os efeitos (NBASP 4000/221-f). Os auditores não devem confundir a não conformidade em si com os seus efeitos. Assim, por exemplo, a ilegalidade na concessão de determinada aposentadoria não é efeito, mas sim o eventual prejuízo gerado pelos pagamentos indevidos dela decorrentes.

- VII. **Evidências** - é responsabilidade da equipe coletar evidência suficiente - para persuadir uma pessoa conhecedora que os achados são razoáveis - e apropriada - relevante, válida e confiável, ou seja, respectivamente, com relação lógica e importante para a questão abordada, que retrata o que se pretende representar é obtida e produzida por meio de um método transparente e replicável. Para evitar diligências posteriores, que delongariam o processo, a equipe deve verificar se, de fato, há evidência suficiente e apropriada. Adicionalmente, além de obter evidência suficiente e apropriada e verificar sua presença, a equipe deve referenciar, na matriz de achados, quais são os documentos, exames e informações que compõem o conjunto de evidências e, portanto, fundamentam os achados de auditoria, as conclusões da equipe e as propostas de encaminhamento nela registrados (NBASP 400/58 e 4000/89;144;147-148;181). Ao fazer a referência, ela deve indicar quais os documentos do processo ou apêndices ou anexos do relatório da fiscalização apresentam a evidência.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

VIII. **Proposta de Encaminhamento** - No campo “Propostas de encaminhamento” da matriz de achados, a equipe de fiscalização deve consignar as medidas preventivas, corretivas, processuais ou materiais que avalia que deva adotar com vistas a cessar as causas da não conformidade e extinguir, mitigar, reverter ou compensar os seus efeitos, conforme o caso (NBASP 100/51, 400/59 e 4000/191;204;210;215-216). Sejam quais forem as propostas, ao incluí-las na matriz de achados, comporão o relatório da fiscalização e serão avaliadas pelos usuários previstos. Desse modo, eles devem redigi-las de forma objetiva, clara, concisa, precisa e ordenada de maneira lógica. Em sua formulação, devem balizar-se na análise de causa e efeito dos achados. A causa, sendo o elemento indutor da discrepância entre o critério e a situação encontrada, deve ser o alvo das medidas propostas. O efeito indica a gravidade da situação encontrada e determina a intensidade das medidas a serem propostas. No caso da proposta de determinação, a equipe deve indicar a ação ou a abstenção necessárias e suficientes para alcance da finalidade do controle, sem adentrar em nível de detalhamento que venha restringir a discricionariedade do gestor quanto à escolha dos meios para correção da não conformidade, salvo se o caso exigir providência específica para o exato cumprimento da lei. Além disso, deve incluir em sua proposta de determinação a sugestão de prazo para o seu cumprimento - salvo nos casos de obrigação de não fazer -, a indicação do critério constitucional, legal ou regulamentar violado e a base normativa que legitima a expedi-la. Por outro lado, os auditores não devem incluir, na proposta de encaminhamento em si, complementos típicos da fundamentação, como a finalidade e os efeitos da providência a ser adotada pela entidade (NBASP 4000/216). A equipe não deve formular determinações nas hipóteses em que recomendações seriam cabíveis, nem para reiterar determinação anteriormente proferida, ou obrigar a entidade fiscalizada a observar normativos, legislação ou



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

entendimentos consolidados pelo Tribunal - com finalidade meramente pedagógica - ou implementar mecanismos de controle interno, governança e gestão - exceto os exigidos por lei ou norma e que demandem implantação imediata.

- IX. **Benefícios esperados** - Para cada proposta de encaminhamento incluída na matriz de achados, a equipe de fiscalização deve registrar os benefícios esperados em decorrência do seu acolhimento e implementação e pela entidade, conforme o caso. Para identificação e avaliação desses benefícios, ela deve seguir as orientações previstas na versão mais recente do Manual de Benefícios do Controle Externo, aprovado pela Resolução TC 290, de 22 de setembro de 2015.

Quando for conveniente, o auditor interno deve escolher cuidadosamente as técnicas de compilação de dados e de amostragem. Quando os dados obtidos por meio de sistemas computadorizados constituírem parte importante da auditoria e sua confiabilidade for essencial para o alcance dos objetivos pretendidos, os auditores internos precisam certificar-se de sua fidedignidade e pertinência.

Nas evidências devem constar as causas, consideradas as identificações das razões que levaram a ocorrência dos fatos. Representam os motivos pelos quais ocorreu um desempenho inadequado ou não. Da correta identificação das causas depende a correta elaboração das recomendações de forma construtiva.

A causa de um achado é a razão da discrepância entre a condição e o critério. É, pois, o ato, o fato ou o comportamento que contribuiu significativamente para a divergência entre a situação encontrada e o critério.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

A investigação das causas deve ser feita para dar consistência às propostas de encaminhamento, já que é pelas causas que se identificam as ações corretivas necessárias para a solução de um problema, seja pela aplicação de penalidades ou para que o Auditor delibere sobre medidas que evitem ocorrências similares.

A “causa” está intimamente relacionada à imputação de responsabilidades em relação aos fatos encontrados na auditoria. As causas do achado negativo conduzem a equipe a identificar os responsáveis pelo ocorrido. Elas podem ser objetivas (omissões, vulnerabilidades em função de deficiências ou inexistência de controles internos, riscos mal gerenciados que se materializaram) e/ou subjetivas (negligência, imprudência, imperícia).

É importante que a causa seja conclusiva, para que possa atender aos seus principais objetivos, quais sejam, os de fornecer elementos para que sejam imputadas, ou não, responsabilidades aos responsáveis (causas subjetivas) e fornecer elementos para que o auditor interno possa determinar medidas para minimizar a possibilidade de que a irregularidade volte a ocorrer (causas objetivas). Dessa forma, deve-se evitar a apresentação como causa de “possível interesse [...]” ou “possível inadequação [...]”.

As causas não devem ser confundidas com o fato irregular em si. Desse modo, por exemplo, não são causas o descumprimento de normativos, a inobservância da legislação ou de entendimentos firmados pelo TCEES, a utilização de critérios subjetivos e a nomeação de servidores, não integrantes da carreira, para ocupação de cargos comissionados. As causas seriam os fatores que levaram ao descumprimento, à inobservância, à utilização de critérios subjetivos ou à nomeação.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

As informações prestadas pelo responsável podem, na realidade, não significar as verdadeiras causas de um achado. Portanto, o auditor interno deve firmar sua convicção buscando evidências das causas.

Além das causas, nas evidências também devem constar os efeitos de um achado, que são as consequências para o (a) órgão/entidade, para o erário ou para a sociedade, resultantes da divergência entre a situação encontrada e o critério. São efeitos dos achados, não das causas.

Na descrição dos efeitos deve-se levar em consideração que as causas e os efeitos estão relacionados. A relação causa e efeito deve estar clara para que o auditor interno possa elaborar propostas de encaminhamento práticas e significativas no sentido de efetivamente colaborar com a boa gestão. Os efeitos podem estar circunscritos a setores isolados ou atuar de forma mais abrangente, constituir fatos isolados ou interferir no sistema como um todo, podem, inclusive, ultrapassar a área sob análise.

Na matriz de achados, devem ser consignadas, como propostas de encaminhamento, as oitivas, determinações e recomendações pugnadas pela equipe de auditoria para a regularização da situação inadequada, quando aplicável. Tais proposições correspondem às ações demandadas do gestor para compatibilizar a situação encontrada 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.

Todas as propostas de encaminhamento apresentadas na seção “Proposta de Encaminhamento” do relatório devem estar elencadas na matriz de achados, assim



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

como propostas para o mesmo tipo de achado devem ter o mesmo encaminhamento nas matrizes e na seção “Proposta de Encaminhamento” do relatório.

Nesse sentido, as matrizes de achados estão vinculadas à seção “Proposta de Encaminhamento” do relatório, de modo que não há prejuízo de que alguns textos sejam exatamente idênticos, ou de que o texto preenchido nas matrizes seja o esboço do texto da seção “Proposta de Encaminhamento” do relatório. Ao final da elaboração das matrizes, a comparação da “Situação Encontrada” com as “Propostas de Encaminhamento” diminui a possibilidade de eventuais achados sem respectivas propostas de encaminhamento.

#### 9.4. RELATÓRIO PRELIMINAR

Refere-se ao momento em que a equipe e/ou auditor interno deve apresentar a Matriz de Achados, por meio de Relatório Preliminar ao responsável para que este possa se manifestar e tecer seus comentários, no prazo definido pelo auditor/equipe de auditoria.

Na execução dos trabalhos de auditoria, deve-se incluir a obtenção da opinião do(a) órgão/entidade auditado(a) (NAG 4407.3), salvo nos casos em que represente risco à equipe ou à consecução do objetivo da fiscalização.

##### 9.4.1 Normas Relativas à Comunicação de Resultado – Painel de Referência

Com o objetivo principal de contribuir para a garantia de qualidade, para a análise e interpretação de dados e para fortalecer o processo de *accountability* de desempenho no processo de auditoria, é recomendado que a equipe de auditoria, conceda aos responsáveis a oportunidade de fazer comentários ou de dar explicações sobre os



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

achados (de modo a esclarecer circunstâncias e fatores que contribuíram para sua ocorrência), deve colher por escrito os esclarecimentos dos responsáveis acerca dos achados de auditoria, evitando-se mal entendidos e minimizando o recolhimento de informações posteriores.

Deve ser requerido à entidade auditada que informe se concorda ou não com cada achado, assim como os esclarecimentos e justificativas que entenda pertinentes, sobre os achados, anexando, em caso de discordância, documentação comprobatória.

Deve ficar claro para que a obtenção dos referidos esclarecimentos não supre a eventual necessidade de realização de citação, conforme previsto na Lei Orgânica e no Regimento Interno do TCEES. Com a adoção desse procedimento, ao fim da fase de execução da auditoria, a equipe de auditoria terá em mãos os esclarecimentos prestados formalmente pela auditoria, acerca dos pontos importantes a serem contemplados no relatório.

Os comentários dos responsáveis devem, sempre que possível, ser incorporados, de forma resumida, no relato dos achados e serão analisados pela equipe juntamente com os demais fatos. O documento encaminhado pelo gestor se constituirá em papel de trabalho da auditoria.

Com a adoção desse procedimento, ao fim da fase de execução da auditoria, a equipe de auditoria terá em mãos os esclarecimentos prestados formalmente pelo (a) órgão/entidade auditado (a), acerca dos pontos importantes a serem contemplados no relatório.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

Os comentários dos responsáveis devem, sempre que possível, ser incorporados de forma resumida no relato dos achados e serão analisados pela equipe juntamente com os demais fatos. O documento encaminhado pelo responsável constituirá em papel de trabalho da auditoria.

Os comentários devem ser analisados e registrados pelo auditor interno e, ainda, incorporados à Matriz de Achados Definitiva, complementando-a ou mesmo corrigindo-a.

Após a coleta da opinião do responsável do (a) órgão/entidade auditado (a) acerca dos achados de auditoria, referidos acima, o (s) auditor (es) interno (s), considerando os esclarecimentos apresentados (NAG 4110.3.5), devem desenvolver as conclusões relativas às questões de auditoria e as propostas de encaminhamento relacionadas a cada achado de auditoria, orientando-se pelas matrizes de achados e pelas validações e encaminhamentos decorrentes da realização do Painel de Referência.

Os resultados dos trabalhos de auditoria deverão ser comunicados na forma de nota técnica e relatório conclusivo de auditoria.

#### 9.5 MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO

Nos casos em que a equipe identificar não conformidade em razão da qual possa decorrer imputação de débito, multa ou outras sanções aos responsáveis, além de desenvolver o achado de auditoria com o uso da matriz de achados, deve identificar os responsáveis, reunir evidências que demonstrem a presença dos requisitos da conduta – dolosa ou com erro grosseiro –, do nexo de causalidade entre a conduta e o resultado ilícito e da culpabilidade do agente, e propor os encaminhamentos



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

necessários ao exercício do contraditório e da ampla defesa, inclusive alertando os arrolados para a possibilidade de eventual imputação de débito, multa ou outra sanção, conforme o caso. Nessa atividade, a ser realizada durante a fase de execução da fiscalização, ela deve utilizar a matriz de responsabilização (NBASP 100/15, 400/19, 4000/20-23;142;157;223-224;228-229).

O modelo da **matriz de responsabilização** adotada para auditorias de conformidade, é apresentado no apêndice deste Manual. Verifica-se que tal matriz contém os seguintes campos: i) achado de auditoria; ii) data ou período de ocorrência do fato; iii) responsável; iv) período de exercício no cargo; v) conduta; vi)nexo de causalidade; vii) culpabilidade; viii) punibilidade e ix) propostas de encaminhamento.

Caso não haja achados de auditoria relevantes ou caso os relevantes sejam não conformidades em razão das quais não possa decorrer imputação de débito, multa ou outras sanções aos responsáveis, não é necessária a elaboração da matriz.

- I) **Achado de Auditoria** - Nesse campo, a equipe deve indicar a qual dos achados de auditoria desenvolvidos na matriz de achados se vincula a individualização da responsabilidade, efetuada na matriz de responsabilização;
- II) **Data ou período de ocorrência do fato** - A equipe deve registrar, neste campo, a data ou período de ocorrência da não conformidade. Nos casos em que a conduta envolvida na não conformidade se prolongue no tempo, deve indicar todo o período em que ela é observada. É fundamental que a data ou período da não conformidade seja exato, para evitar a inadequada responsabilização de agente que estivesse afastado das atividades.
- III) **Responsável** - Para identificar o responsável pela não conformidade, os auditores de controle externo devem indicar o seu nome, cargo, CPF e



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

endereço. Nas hipóteses em que seja necessária a responsabilização de grupos de pessoas – tais como comissões de licitação, conselhos, diretorias colegiadas, comissões, etc. –, a equipe deve identificar individualmente seus componentes.

Especificamente nos casos de responsabilização de grupos, a equipe deve verificar se algum dos membros se manifestou contrariamente, de forma documentada, à decisão considerada irregular. Nesse caso, seu nome não deve ser incluído entre os responsáveis.

- IV) **Período de exercício** - A exemplo da data ou período de ocorrência da não conformidade, a equipe deve indicar de forma precisa, na matriz de responsabilização, para cada responsável arrolado, o período de seu exercício no cargo. Inclusive, deve registrar os períodos de afastamento do responsável, como gozo de férias, licenças e outros. Registrados os períodos, deve verificar se o período de exercício está abrangido ou incluso no período de ocorrência da não conformidade. Caso observe alguma incompatibilidade, a equipe deve buscar o responsável que efetivamente desempenhava as funções à época em que a não conformidade ocorreu.
- V) **Conduta** - Para cada não conformidade em razão da qual possa decorrer imputação de débito, multa ou outras sanções a determinado responsável, a equipe de fiscalização deve descrever a sua conduta - comportamento humano voluntário direcionado a uma finalidade - na matriz de responsabilização.

Ela não deve confundir a identificação da conduta com o relato da situação real do objeto fiscalizado, realizado no campo “Situação encontrada”, da matriz de achados. Os auditores devem identificar a ação - conduta comissiva - ou omissão - conduta omissiva - praticada pelo responsável. No caso de ação, devem utilizar verbos no



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

infinitivo que expressem o ato efetivamente praticado e indicar as evidências da prática da conduta. Além disso, para comparar com a conduta do agente, devem apontar a conduta exigível, a forma como era esperado que ele se comportasse.

Na omissão, a equipe deve descrever a ação humana corpórea que o responsável tinha o dever e a possibilidade de realizar, mas deixou de fazê-lo. Logo, deve evidenciar tanto a inexistência da ação, como o dever de a realizar – ação mandada. Para evidenciar o dever de proceder de determinado modo, é recomendável que ela recorra ao instrumento normativo que especifica as atribuições do cargo ocupado. Ademais, por força do art. 28 da LINDB, devem examinar se, com o devido registro e evidenciação, o responsável agiu ou se omitiu com dolo – quando o responsável tem a intenção de produzir o resultado ou assume o risco de produzi-lo – ou erro grosseiro.

VI) **Nexo de causalidade** - O nexo de causalidade é a evidência de que a conduta do responsável contribuiu significativamente para a não conformidade. Ele mostra a relação de causa e efeito entre a conduta praticada e o resultado ilícito, que é imprescindível para fins de responsabilização.

Considerando que causa é a ação ou omissão sem a qual o resultado não teria ocorrido, para facilitar a verificação da existência de relação entre a conduta e o resultado ilícito e, conseqüentemente, o preenchimento do campo “Nexo de causalidade”, pode-se realizar o chamado juízo hipotético de eliminação. Ou seja, hipoteticamente, retirar do mundo a conduta do responsável e se perguntar se, ainda assim, o resultado teria ocorrido e, caso positivo, se teria ocorrido com igual gravidade.

Caso a resposta seja negativa, ou seja, se retirada a conduta o resultado não teria ocorrido ou ao menos não com igual gravidade, significa que há nexo de causalidade



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

entre a conduta do responsável e a não conformidade. Nesse caso, recomenda-se a utilização de verbos como resultado, propiciou, possibilitou, etc.

Por outro lado, se o resultado tivesse ocorrido com a mesma gravidade ainda que a conduta tivesse sido eliminada, inexistente nexos de causalidade e o agente não pode ser responsabilizado pelo resultado. Nos casos de omissão, por outro lado, o auditor de controle externo pode verificar se há nexos de causalidade entre a conduta e a não conformidade mediante a inclusão, hipotética, da conduta a que o agente estava juridicamente obrigado a praticar e o questionamento se o resultado teria ocorrido com a mesma gravidade caso a ação mandada tivesse sido praticada. Caso negativa a resposta, há nexos de causalidade.

VII) **Culpabilidade** - Preliminarmente, é importante esclarecer que a análise da culpabilidade não investiga a existência de erro grosseiro ou dolo – que são analisados na conduta e, em sua relação com o resultado, no nexos de causalidade.

No exame da culpabilidade, pretende-se avaliar o grau de reprovabilidade da conduta do responsável. Ao realizá-lo, tendo em conta a combinação dos arts. 22 e 24 da LINDB, o auditor de controle considera as circunstâncias, os parâmetros e as informações disponíveis à época da conduta questionada, os obstáculos e as dificuldades reais do agente, as exigências das políticas públicas a seu cargo, as circunstâncias práticas que impuseram, limitam ou condicionam a sua ação e registrar, para propiciar aos conselheiros a adequada dosimetria da eventual sanção a ser aplicada, as circunstâncias agravantes ou atenuantes.

Vale destacar que, a princípio, toda conduta irregular se presume culpável, na medida em que se presume – presunção relativa, que admite prova em contrário – que os



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

agentes públicos são imputáveis, têm potencial consciência da ilicitude e podem se comportar conforme o direito. Desse modo, o ônus de provar a existência de excludentes de culpabilidade recai sobre o agente responsabilizado.

Ainda assim, nas auditorias de conformidade, os auditores de controle externo devem avaliar a culpabilidade daqueles que são apontados como responsáveis pelas não conformidades, com o objetivo de averiguar se há evidências da existência de excludentes de culpabilidade e de circunstâncias agravantes ou atenuantes. Para isso, recomenda-se ao auditor responder, em papéis de trabalho devidamente documentados, os seguintes questionamentos:

- a. Há evidências de que o responsável praticou o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico ou jurisprudência?
- b. Há evidências de que não era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticaram?
- c. Há evidências de que, consideradas as circunstâncias que cercavam o responsável, não era razoável exigir dele conduta diversa daquela que ele adotou? Caso negativo, qual seria a conduta adequada?

Caso o auditor encontre evidências em relação a alguma dessas questões, deve registrá-lo no campo “Culpabilidade”. Caso contrário, pode informar apenas que não há evidências da existência de excludentes de culpabilidade.

VIII) **Punibilidade** - Semelhantemente à culpabilidade, a princípio, presume-se a punibilidade, de forma que o ônus de provar a existência de causas de extinção da punibilidade recai sobre o agente responsabilizado. Apesar disso, nas auditorias de conformidade, os auditores de controle externo devem avaliar a



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

punibilidade daqueles que são apontados como responsáveis pelas não conformidades, com o objetivo de averiguar se há evidências da existência de causas de extinção da punibilidade.

**IX) Proposta de encaminhamento** - Na matriz de achados, a equipe de fiscalização deve consignar as medidas preventivas, corretivas, processuais ou materiais que a equipe avalia com vistas a cessar as causas da não conformidade e extinguir, mitigar, reverter ou compensar os seus efeitos. Por sua vez, no campo “Propostas de encaminhamento” da matriz de responsabilização, quando identificadas não conformidades passíveis de responsabilização financeira ou aplicação de sanções não patrimoniais, a equipe deve registrar os encaminhamentos voltados à eventual aplicação de tais medidas, inclusive aquelas destinadas a estabelecer o contraditório dos responsáveis e eventuais interessados.

#### 9.6. RELATÓRIO CONCLUSIVO

Documento que contém manifestação sobre assuntos jurídicos ou técnicos da auditoria acerca de questões pontuais.

É destinada a alertar o gestor do (a) órgão/entidade auditado (a), no decorrer do processo de auditoria, sobre a possibilidade de ocorrência causadora de prejuízo ao erário, de situação potencialmente irregular ou erros formais que podem ser sanados de imediato.

O Relatório Conclusivo deve conter a origem da demanda, a fundamentação e o entendimento da auditoria interna sobre dado assunto, nos moldes do item 12 deste manual, e conforme modelo em anexo.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

## **10. DA AUDITORIA OPERACIONAL**

### **10.1. ASPECTOS GERAIS**

A auditoria operacional realizada pela CGM abrange duas modalidades:

- I. Auditoria de desempenho operacional, e
- II. Avaliação de programa.

A auditoria operacional tem por finalidade avaliar as funções, subfunções, programas, ações (projetos, atividades, operações especiais), áreas, processos, ciclos operacionais, serviços e sistemas governamentais com o objetivo de se emitir comentários sobre o desempenho dos órgãos e das entidades que integram a Administração Pública estadual e municipal e o resultado das políticas, programas e projetos públicos, pautado em critérios de economicidade, eficiência, eficácia, efetividade, equidade, ética e proteção ao meio ambiente, além dos aspectos de legalidade.

O objetivo predominante da auditoria de desempenho operacional é examinar a ação governamental quanto aos aspectos da economicidade, eficiência e eficácia, bem como, eventualmente, aos aspectos de equidade, transparência, participação social e/ou sustentabilidade. A auditoria de desempenho operacional focaliza o processo de gestão.

Nas auditorias de desempenho operacional, investiga-se o funcionamento dos programas e projetos e o cumprimento de metas quantificáveis em relação ao previsto nos planos de governo ou na legislação específica, por exemplo:



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

- I. O número de escolas construídas;
- II. O número de vacinas aplicadas;
- III. O número de servidores treinados, ou
- IV. O número de estradas recuperadas.

A auditoria de desempenho operacional examina os múltiplos aspectos da ação governamental, tais como planejamento, organização, procedimentos operacionais e acompanhamento gerencial, buscando:

- I. Identificar como os órgãos e entidades públicas adquirem, protegem e utilizam seus recursos;
- II. Identificar as causas de práticas antieconômicas e ineficientes;
- III. Avaliar o cumprimento das metas previstas, ou
- IV. Avaliar a obediência aos dispositivos legais aplicáveis aos aspectos da economicidade, eficiência e eficácia da gestão.

A auditoria de desempenho operacional utilizará três abordagens, de acordo com o problema e as questões que se pretende examinar, e envolverá os seguintes aspectos, a saber:

- I. Análise da estratégia organizacional:
  - A. O cumprimento da missão definida em lei;
  - B. A adequação dos objetivos estratégicos às prioridades de Governo;
  - C. A identificação dos principais produtos, indicadores de desempenho e metas organizacionais;
  - D. A identificação dos pontos fortes e fracos da organização, e das oportunidades e ameaças ao desenvolvimento organizacional, e/ou
  - E. A existência de superposição e duplicação de funções.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

- II. Análise da gestão:
- A. A adequação da estrutura organizacional aos objetivos do órgão ou entidade;
  - B. A existência de sistemas de controle adequados destinados a monitorar, com base em indicadores de desempenho válidos e confiáveis, aspectos ligados à economicidade, à eficiência e à eficácia;
  - C. O uso adequado dos recursos humanos, instalações e equipamentos voltados para a produção e prestação de bens e serviços na proporção, qualidade e prazos requeridos, e/ou
  - D. A extensão do cumprimento das metas previstas pela administração ou legislação pertinente.
- III. Análise dos procedimentos operacionais:
- A. A existência de rotinas e procedimentos de trabalho documentados e atualizados;
  - B. O cumprimento das práticas recomendadas pela legislação para aquisição de bens e serviços;
  - C. A adequação das aquisições no que se refere aos prazos, à quantidade, ao tipo, à qualidade e aos preços, e/ou
  - D. A guarda e manutenção dos bens móveis e imóveis.

O objetivo predominante da avaliação de programa é examinar a efetividade dos programas e projetos governamentais. A avaliação de programa busca apurar em que medida as ações implementadas lograram produzir os efeitos pretendidos pela administração. Entre os aspectos dos programas a serem examinados nas avaliações de programas realizadas pela Controladoria Geral do Município destacam-se:

- I. A sua concepção lógica;



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

- II. A adequação e a relevância de seus objetivos, declarados ou não, e a consistência entre esses e as necessidades previamente identificadas;
- III. A consistência entre as ações desenvolvidas e os objetivos estabelecidos;
- IV. As consequências globais para a sociedade;
- V. Os efeitos não incluídos explicitamente nos seus objetivos;
- VI. A relação de causalidade entre os efeitos observados e política proposta;
- VII. Os fatores inibidores do seu desempenho;
- VIII. A qualidade dos efeitos alcançados;
- IX. A existência de outras alternativas de ação, consideradas ou não pela administração, e os respectivos custos envolvidos (análise de custo-efetividade), e/ou
- X. O cumprimento de dispositivos legais aplicáveis à sua natureza, aos seus objetivos e à população-alvo.

Nas avaliações de programa, devem-se agregar à análise dimensões que permitam à Equipe pronunciar-se, por exemplo, sobre:

- I. A redução da evasão escolar;
- II. A erradicação de doenças contagiosas;
- III. A qualidade dos serviços prestados pela administração, e
- IV. A redução dos índices de acidentes no trânsito.

A auditoria de desempenho operacional e a avaliação de programa, embora sejam realizadas independentemente uma da outra, podem produzir informações complementares entre si. Para os efeitos deste manual, adotam-se as seguintes definições:



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

- I. **Eficiência:** capacidade de otimizar determinado processo visando ao menor uso de recursos na execução de uma atividade ou tarefa em determinado período de tempo;
- II. **Eficácia:** diz respeito ao grau de alcance das metas programadas, num determinado período de tempo;
- III. **Efetividade:** relação entre os resultados de uma intervenção ou programa, em termos de efeitos sobre a população-alvo (efeitos e impactos obtidos) e os objetivos pretendidos (efeitos e impactos esperados);
- IV. **Equidade:** capacidade de garantir-se condições de acesso de todos aos seus direitos civis (liberdade de expressão, de acesso à informação, de associação, de voto, igualdade entre gêneros), políticos e sociais (saúde, educação, moradia, segurança);
- V. **Participação popular:** verificação da existência de mecanismos de participação social que canalizem as reivindicações de beneficiários e usuários de programas e serviços públicos;
- VI. **Sustentabilidade:** capacidade dos resultados alcançados por uma intervenção governamental permanecerem após o encerramento das atividades do programa ou projeto, e
- VII. **Transparência:** capacidade de garantir-se acessibilidade geral às informações, e que estas sejam suficientes e claras para que grupos interessados possam compreender e monitorar, de forma direta, a atuação governamental.

## 10.2. FASES DA AUDITORIA OPERACIONAL

A auditoria operacional processa-se de acordo com as seguintes fases:

- I. Seleção;
- II. Estudo de Viabilidade;



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

- III. Planejamento;
- IV. Execução;
- V. Comentários do Gestor;
- VI. Relatório de Auditoria;
- VII. Apreciação;
- VIII. Divulgação;
- IX. Plano de Ação, e
- X. Monitoramento.

Fonte: Manual de Auditoria Governamental de Domingos Martins



### 10.2.1. Seleção

A fase de seleção refere-se ao processo de escolha da área temática (por exemplo: saúde, educação, obras públicas, segurança, etc.) e do objeto (tema, órgão ou programa) a ser avaliado. A seleção deve considerar, principalmente, a potencial contribuição da auditoria para a melhoria do funcionamento da administração pública (efetividade da auditoria). A seleção deverá pautar-se, preferencialmente, nos critérios técnicos de relevância, materialidade e risco.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

Para os efeitos deste manual, adotam-se as seguintes definições:

- I. **Relevância:** áreas consideradas estratégicas ou prioritárias nos instrumentos de planejamento governamental;
- II. **Materialidade:** importância relativa ou representatividade do valor ou do volume de recursos envolvidos;
- III. **Risco:** probabilidade de ocorrência de eventos futuros incertos com potencial para influenciar o alcance dos objetivos de uma organização.

Quanto à sua origem, a seleção pode ser:

- I. Interna, quando decorrente de:
  - a. Auditorias e experiências anteriores;
  - b. Áreas de atuação da Controladoria Geral do Município;
  - c. Diretrizes do planejamento institucional, ou
  - d. Iniciativa do Controlador Interno.
  
- II. Externa, quando decorrente de:
  - a. Solicitação de gestores;
  - b. Solicitação de membros dos Poderes Executivo, Legislativo ou Judiciário;
  - c. Solicitação de membro do Ministério Público;
  - d. Solicitação de segmentos da sociedade civil, ou
  - e. Exposição na mídia.

Selecionado o tema, órgão ou programa, a Equipe de Auditoria deve descrever em um relatório sucinto, ou Relatório de Seleção, as razões e os critérios que determinaram a escolha, e tal relatório apresentado ao Controlador(a) Geral.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

**10.2.2. Estudo de Viabilidade**

A fase de estudo de viabilidade refere-se ao levantamento de informações sobre o tema, órgão ou programa a ser auditado, especificamente sobre as ações finalísticas, a fim de verificar a viabilidade da realização de auditoria operacional.

São condições recomendadas para subsidiar o estudo de viabilidade:

- I. A importância do tema;
- II. A existência de objetivos e ações previamente definidas para o órgão ou programa;
- III. A clareza da legislação pertinente;
- IV. A identificação dos responsáveis pelo órgão ou programa;
- V. A materialidade;
- VI. As formas de execução das ações, como os principais processos e produtos.

O levantamento em auditoria operacional compreende as seguintes atividades:

- I. **Leitura:** atividade de assimilação de conhecimentos orientada, principalmente, para os seguintes instrumentos: estudo de viabilidade; documentação do objeto da auditoria; legislação pertinente;
- II. **Identificação:** atividade de definição dos objetivos da auditoria com exploração de dados orçamentários, bibliográficos, trabalhos acadêmicos e outras auditorias realizadas;
- III. **Simulações:** atividades de mapeamento com aplicação das principais técnicas de auditoria aplicadas com a finalidade precípua de identificar o problema de auditoria e de definir as questões de auditoria;



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

- IV. **Reuniões:** atividades exploratórias de validação do problema a serem realizadas, sempre que possível, com o gestor, com especialistas e com as Equipes Técnicas envolvidas.

Para os efeitos deste manual, adotam-se as seguintes definições:

- I. **Problema de auditoria:** condição existente no objeto da auditoria que se encontra com seu desempenho comprometido ou ameaçado.
- II. **Questão de auditoria:** variável com potencial influência no objeto da auditoria e que terá seu funcionamento avaliado.
- III. **Subquestão de auditoria:** eventualmente, para uma melhor exploração da questão de auditoria, pode ser recomendável a elaboração de subquestões de auditoria.

### **10.2.3. Planejamento**

A fase do planejamento consiste na consolidação das informações levantadas no estudo de viabilidade, a qual procederá a elaboração da Matriz de Planejamento.

A Matriz de Planejamento em auditoria operacional é específica para cada auditoria e, em virtude da flexibilidade do trabalho, pode ser revista e adaptada à medida que se desenvolvem os trabalhos de campo.

A preparação para a coleta de dados é a fase do planejamento destinada à elaboração dos instrumentos de coleta de dados (questionários, entrevistas, etc.), à realização de teste-piloto para ajuste dos instrumentos de coleta e à definição e seleção da amostra.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

A conclusão da fase de planejamento configura-se no Relatório de Planejamento que deverá ser apresentado ao supervisor da auditoria, juntamente com o Relatório de Seleção e de Viabilidade, caso estes ainda não tenham sido apresentados.

#### **10.2.4. Execução**

A fase de execução da auditoria operacional destina-se ao desenvolvimento dos trabalhos de campo baseados na Matriz de Planejamento.

Para fins didáticos, a fase de execução subdivide-se em duas etapas:

- I. Coleta de dados:
  - a. À aplicação de questionários e realização de entrevistas;
  - b. Ao processamento dos dados primários;
  - c. À observação de rotinas de trabalho;
  - d. À solicitação da documentação complementar.
  
- II. Consolidação.
  - a. À realização de reuniões;
  - b. Ao preenchimento da matriz de achados preliminar, através do Relatório Preliminar;
  - c. À realização do painel da matriz de achados.

#### **10.2.5. Comentários do Gestor**

A fase dos comentários do gestor refere-se ao momento em que a Equipe de Auditoria deve apresentar o relatório preliminar ao gestor para que este possa se manifestar e tecer seus comentários, no prazo previamente definido pela Equipe de Auditoria.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

Os comentários devem ser analisados e registrados pela Equipe e, ainda, incorporados à Matriz de Achados definitiva, complementando-a, ou mesmo corrigindo-a, sempre que houver a concordância da Equipe.

#### **10.2.6. Relatório de Auditoria**

O relatório de auditoria operacional é o documento que consolida as informações da auditoria realizada, nos moldes do item 11 deste manual.

#### **10.2.7. Apreciação**

A fase de apreciação é o momento em que, após análise pelas instâncias administrativas competentes, o relatório da auditoria é encaminhado à apreciação do Corpo Deliberativo.

#### **10.2.8. Divulgação**

A função da fase de divulgação é apresentar, após a apreciação pela Controladoria Geral do Município, documento que contenha informações resumidas dos trabalhos realizados para fins de distribuição para órgãos públicos, organismos internacionais, bibliotecas, parlamentares, organizações não governamentais, mídia e outras entidades relacionadas com os programas/ações auditados.

O documento deverá ser divulgado no Portal da Controladoria Geral do Município.

#### **10.2.9. Plano de Ação**

O plano de ação contém o elenco das determinações e recomendações efetuadas pela Controladoria Geral do Município (o que fazer), cabendo ao gestor ou gestores dos(as) órgãos/entidades auditados indicar, em cada caso:



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

- I. O detalhamento das medidas que serão adotadas (como será feito);
- II. Os responsáveis pela implantação das medidas (quem irá fazer), e
- III. O prazo previsto para implantação (quando será feito).

Após a ciência do gestor acerca da determinação sobre a necessidade de se elaborar um plano de ação, é recomendável que a Equipe de Auditoria realize uma reunião com o gestor com o objetivo de esclarecer eventuais dúvidas sobre o conteúdo e objetivo das determinações.

#### **10.2.10. Monitoramento**

O monitoramento em auditoria operacional é o processo de retorno da Controladoria Geral do Município ao programa/órgão com o objetivo de aferir se o Plano de Ação está sendo implementado.

O prazo para a realização do primeiro monitoramento deve ser avaliado pela Equipe de Auditoria, levando em consideração o cronograma definido pelo gestor no Plano de Ação.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

## **11. DEMAIS INSTRUMENTOS**

### **11.1. INSPEÇÃO**

Poderão ser realizadas inspeções sempre que for necessária a utilização de procedimento de fiscalização para a apuração, in loco, de situações específicas.

Consiste em ato físico de verificação, atento e minucioso do objeto (ex.: bens móveis e imóveis) sob exame, dentro ou fora das instalações da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo e Legislativo do Município de Presidente Kennedy, observando-o no seu aspecto estrutural, com o objetivo precípuo de constatar a sua existência, características ou condições físicas (NAG 4402.2.6).

O resultado da inspeção realizada será materializado através de Relatório de Inspeção, documento em que a Equipe de Inspeção apresentará os seus comentários e conclusões sobre os trabalhos realizados, apontando, quando for o caso, todas as falhas e irregularidades observadas e, ainda, sugerindo as medidas corretivas cabíveis.

### **11.2. LEVANTAMENTO**

Poderão ser realizados levantamentos, in loco nos órgãos/entidades, não condicionados, necessariamente, à realização de auditoria, inspeção ou acompanhamento posterior, mediante a necessária aprovação do Controlador Interno.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

O resultado do levantamento será materializado através de Relatório de Levantamento, documento em que a Equipe apresentará os seus comentários e conclusões sobre os trabalhos realizados.

O levantamento deverá ser realizado, estritamente, para o cumprimento de seu objetivo regimental, não sendo o instrumento próprio para a verificação de determinações plenárias ou de outras irregularidades identificadas pela Controladoria Geral.

### 11.3. MONITORAMENTO

O monitoramento do cumprimento das recomendações e/ou determinações da Controladoria Geral do Município, a critério do Controlador Interno, pode ser realizado mediante verificação específica, in loco, ou mediante verificação na auditoria ordinária subsequente.

A verificação do cumprimento das determinações e/ou recomendações não dispensam o auditado de encaminhar à Controladoria Geral do Município, sempre que solicitado, documentos e informações por essa consideradas importantes, com o fim de possibilitar o exercício do controle preventivo, concomitante e posterior.

O resultado do monitoramento será materializado em Relatório de Monitoramento, documento em que a Equipe de Auditoria apresentará os seus comentários e conclusões sobre os trabalhos realizados, apontando as providências adotadas pelo órgão/entidade para o cumprimento das decisões.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

Constatada a não implementação das medidas sugeridas, e não sendo apresentadas justificativas razoáveis para o não atendimento das recomendações ou determinações no prazo previsto, poderá a Controladoria Geral do Município solicitar o afastamento dos envolvidos, sugerindo à autoridade máxima do município a aplicação das sanções cabíveis, conforme a gravidade do descumprimento, nos termos da legislação em vigor.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

## **12. RELATÓRIO DE AUDITORIA**

Os trabalhos de auditoria governamental, quando concluídos, devem ser comunicados e divulgados formalmente aos usuários por meio de um Relatório de Auditoria (NAG 4700 e NAG 4702.1). Ele é o elemento final após a execução dos trabalhos (NAG 4700) e o produto mais importante do processo de auditoria.

O relatório de auditoria é o documento pelo qual a CGM transmitirá ao Chefe do Poder Executivo ou do(a) órgão/entidade, depois de atendidos os procedimentos, o resultado dos trabalhos de auditoria e as recomendações julgadas relevantes e oportunas, permitindo-lhe manifestar-se sobre o conteúdo apresentado.

O relatório de auditoria deve ser uma expressão inequívoca da auditoria governamental realizada, evidenciando as constatações, análises, opiniões, conclusões e propostas de encaminhamento pertinentes e o seu conteúdo variará segundo a natureza, tamanho e complexidade de cada auditoria executada (NAG 4705).

É um instrumento de comunicação das ocorrências detectadas, mediante exposição simples, clara e objetiva que visa contribuir para a tomada de decisão e providências cabíveis. Neste documento deve haver a preocupação constante com a qualidade e segurança das informações nele inseridas.

É um instrumento formal e técnico que visa comunicar ao Gestor, questões de auditoria, metodologia adotada, os achados de auditoria, conclusões e correspondentes recomendações, de modo a possibilitar a tomada de decisão para correção dos problemas identificados.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

## 12.1 REQUISITOS DE QUALIDADE DOS RELATÓRIOS

O relatório de auditoria deve ser redigido de forma simples, com objetividade e imparcialidade, expressando claramente os resultados dos trabalhos realizados, bem como suas constatações e recomendações. Sua redação deve ser:

- I. **Clara:** a informação deve ser revelada de forma lógica, bem ordenada, possibilitando a qualquer pessoa entendê-la, ainda que não versada na matéria (NAG 4703.1.1);
- II. **Precisa:** a informação deve ser isenta de incertezas e ambiguidades, não deve expor dúvidas ou obscuridades que possam causar várias interpretações, devendo ser exata, correta e pormenorizada (NAG 4703.1.2);
- III. **Oportuna:** a informação deve ser divulgada em tempo hábil para que a adoção de medidas ou seus efeitos possam ser tempestivos e efetivos (NAG 4703.1.3 e NAG 4715);
- IV. **Imparcial:** a informação deve ser fiel aos fatos, focando-os como verdadeiramente aconteceram, com neutralidade, conforme as provas evidenciadas e sem a emissão de juízo de valor (NAG 4703.1.4);
- V. **Objetiva:** a informação deve ser direta, útil, sem distorções, de fácil entendimento e correspondente ao exame ou avaliação realizada (NAG 4703.1.5);
- VI. **Concisa:** a informação deve ser breve, escrita sem detalhes desnecessários, mas de forma precisa e de fácil entendimento por todos, sem necessidade de explicações adicionais (NAG 4703.1.6);
- VII. **Completa:** a informação, embora concisa, deve ser descrita de forma inteira, acabada, terminativa, sem omissões ou supressões, sem faltar nenhum conteúdo ou significado (NAG 4703.1.7);



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

- VIII. **Conclusiva:** a informação revelada deve permitir a formação de opinião sobre os trabalhos realizados (NAG 4703.1.8);
- IX. **Construtiva:** a informação deve expressar formas de auxílio, quanto às medidas corretivas e às providências que se fizerem necessárias. Não se devem utilizar expressões duras, ofensivas, adjetivadas, comentários desnecessários, inoportunos ou depreciativos (NAG 4703.1.9);
- X. **Simples:** a informação deve ser descrita de forma natural, em linguagem de fácil compreensão e interpretação, sem termos complexos, técnicos ou embaraçantes. Quando for necessária a utilização de termos técnicos, esses devem ser explicados em notas de rodapé (NAG 4703.1.10);
- XI. **Impessoal:** a informação deve ser relatada mediante linguagem impessoal e razões pessoais não devem influir na apresentação de quaisquer fatos (NAG 4703.1.11).

## 12.2. ESTRUTURA E CONTEÚDO DO RELATÓRIO DE AUDITORIA

O Relatório é o principal produto da auditoria. É o instrumento formal e técnico por intermédio do qual o auditor interno e/ou equipe de auditoria comunica aos responsáveis/gestor: o objetivo e as questões de auditoria; a metodologia utilizada; os achados de auditoria; as conclusões; e as propostas de encaminhamento (NAG 4701). A matriz de achados constitui como a base para a estruturação e organização do relatório.

Como regra, ocorrências que não geram conclusões ou propostas de encaminhamento não devem constar do corpo do relatório de auditoria. Entretanto, há situações em que o relato dos fatos deve ser feito, seja pela avaliação do auditor interno e/ou equipe ou pela natureza da questão.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

Nesses casos, porém, o relato deve ser feito de forma resumida. É importante considerar que o relatório é o produto final do processo de auditoria, mas nem todos os registros necessitam ser feitos nele de forma detalhada. Há informações cujo registro é mais adequado em papéis de trabalho da fiscalização realizada.

Há ainda registros que não precisam ser feitos no corpo do relatório, mas sim nos apêndices ou anexos do relatório, conforme tenham sido elaboradas pelo auditor interno/equipe de auditoria ou por terceiros. Assim:

- I. **No caso de pagamentos irregulares na área de pessoal que tenham dispensa de ressarcimento, ou de ocorrências que não gerem determinações, audiências ou conversão em Tomada de Contas Especial para fins de citação:** deve constar de relatório apenas uma consolidação dos fatos, necessária ao entendimento da irregularidade ocorrida. A memória de cálculo dos valores, as tabelas e a descrição ano a ano devem estar registradas em papéis de trabalhos. Tais papéis, que constituem registros do trabalho executado, não comporão o processo de fiscalização, ficando arquivados na Controladoria Geral do Município;
- II. **No caso de achados sanados durante a auditoria:** os achados sanados durante a auditoria devem ser descritos na seção “Achados de Auditoria” e na seção “Propostas de Encaminhamento” indicar a não necessidade desta;
- III. **No caso de não detecção de achados:** a descrição de ocorrências não caracterizadas como achados, ou seja, a descrição da não detecção de achados, somente deve ser feita em casos excepcionais, em que o auditor interno/equipe avalie que o fato precise constar do corpo do relatório e, ainda assim, o relato deve ser feito de forma resumida na “Conclusão”. Exemplos: i) No caso da apuração de denúncias cujas irregularidades apontadas não foram



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

constatadas, deve-se fazer breve relato na Conclusão; ii) No caso de não identificação de impropriedades para as questões apontadas, não há necessidade de relato. Se o auditor interno/equipe julgar relevante, deve fazê-lo de forma resumida na “Conclusão”. O registro dos fatos levantados durante o trabalho, por exemplo, a situação de execução físico-financeira de um determinado convênio sem impropriedades ou o desenrolar de determinado processo licitatório sem impropriedades, deve ser feito em papéis de trabalho que não comporão o processo de fiscalização, ficando arquivados na Controladoria Geral do Município;

- IV. **Histórico/descrição dos fatos que envolvem os processos analisados não relacionados aos achados:** na descrição da metodologia utilizada deve ser feita remissão ao apêndice em que conste a relação dos atos, contratos ou processos incluídos na amostra auditada. O histórico/descrição dos fatos será feito em papel de trabalho que não comporá o processo de fiscalização.

### **12.2.1 Folha de rosto**

Folha de Rosto destina-se a apresentar, de forma sucinta, os dados relativos à identificação do trabalho de auditoria realizado.

### **12.2.2 Resumo**

Apresentação concisa e seletiva da auditoria, que ressalta o objetivo e as questões de auditoria, a metodologia utilizada, os achados de auditoria mais relevantes, o volume de recursos fiscalizados, os benefícios potenciais, as conclusões e as propostas de encaminhamento mais importantes. Pode ser feito por meio de ementa.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

### **12.2.3 Sumário**

O sumário deve incluir os títulos e subtítulos das partes que lhe sucedem com indicação do número da página na qual estão contidos.

### **12.2.4 Introdução**

Parte destinada aos antecedentes relacionados à auditoria, à visão geral de seu objeto, ao objetivo e escopo dos trabalhos, à estratégia metodológica e à forma de organização do relatório. A introdução deve conter o relato de informações que visem a contextualizar o trabalho realizado, mencionando especificidades ou características peculiares da fiscalização.

### **12.2.5 Achados de auditoria**

Os achados de auditoria, que devem ser desenvolvidos na fase de execução utilizando a matriz de achados (papel de trabalho que estrutura esse desenvolvimento), devem ser relatados de forma estruturada (NAG 4706.1), por achado, destacando-se, pelo menos, os seguintes aspectos/atributos: descrição (título ou enunciado do achado), situação encontrada, objetos nos quais o achado foi constatado, critérios de auditoria, evidências, causas da ocorrência, efeitos, conclusão do auditor interno/equipe e propostas de encaminhamento.

Os achados devem ser relatados numa perspectiva de descrever a natureza e a extensão dos fatos e do trabalho realizado que resultou na conclusão. A situação encontrada, quando aplicável, deve indicar a população ou número de casos examinados e quantificar os resultados em termos de valor monetário ou de outras



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

medidas, conforme o caso, para dar ao leitor uma base para avaliar a importância e as consequências dos achados.

Caso não possam fazer essas mensurações, o auditor interno ou a equipe de auditoria devem limitar adequadamente suas conclusões. Observe-se que para cada achado de auditoria haverá uma conclusão e, pelo menos, uma proposta de encaminhamento.

#### **12.2.6 Conclusão**

A conclusão deve sintetizar os fatos apurados no trabalho realizado. Logo no início, deve-se trazer resposta à questão fundamental da auditoria, constante do enunciado do seu objetivo. Em seguida, é necessário abordar as respostas dadas às questões formuladas para compor o escopo da auditoria com vistas à satisfação de seu objetivo. Portanto, a conclusão deve expressar o posicionamento do auditor interno/equipe quanto à conformidade do objetivo da auditoria.

Sendo possível quantificar, na conclusão, também devem ser registrados os impactos dos achados nas contas da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo e Legislativo do Município de Presidente Kennedy e os benefícios das propostas de encaminhamento com menção, se houver, ao montante dos benefícios quantificáveis.

#### **12.2.7. Propostas de encaminhamento**

Destina-se ao registro das sugestões pertinentes aos problemas abordados. As propostas devem balizar-se na análise de causa e efeito dos achados. A causa, sendo o elemento indutor da discrepância entre o critério e a situação encontrada, é o alvo das medidas propostas. O efeito indica a gravidade da situação encontrada e determina a intensidade das medidas a serem propostas.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

Não devem constar das propostas de encaminhamento determinações genéricas do tipo “adoção de medidas saneadoras para eliminação das falhas encontradas” sem que sejam mencionadas que providências devem ser adotadas ou ainda “observância à legislação em vigor”, uma vez que tais propostas não são efetivas e, ainda, são de difícil monitoramento.

Na seção “Propostas de Encaminhamento”, devem ser reunidas todas as proposições formuladas para cada achado de auditoria. No caso de haver propostas de medidas saneadoras (notificação) juntamente com outras propostas (determinação, recomendação, encaminhamento de documentos ou informações, entre outras) e o auditor interno/equipe de auditoria entende ser oportuno adotar apenas as medidas saneadoras naquele momento, as outras também devem ser transcritas como medidas a serem oportunamente propostas.

Evita-se, desse modo, o risco de algumas dessas propostas não serem consideradas no futuro por não estarem reunidas na seção apropriada, mas dispersas no corpo do relatório, pois nem sempre membros da equipe participam das fases instrutórias subsequentes do relatório de auditoria.

Na redação das propostas de notificação, os responsáveis devem estar devidamente identificados, com a indicação inclusive do período de exercício no cargo.

#### **12.2.8. Apêndices e anexos do relatório**

Os documentos que, embora diretamente relacionados aos assuntos tratados no relatório, não sejam essenciais à compreensão deste, tais como, memórias de cálculo,



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

protocolos de teste e descrições detalhadas, devem ser tratados como apêndices ou anexos, conforme sejam produzidos, respectivamente, pela equipe de auditoria.

A separação dos citados documentos visa tornar o relatório conciso, entretanto, não deve causar prejuízo ao entendimento do leitor, cabendo ao auditor interno/equipe avaliar cada caso. Devem ainda ser colocados em apêndices, aqueles documentos que por seu tamanho ou disposição gráfica não possam constar do corpo do relatório, tais como, tabelas, gráficos e fotografias.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

### **13. ETAPAS POSTERIORES À ELABORAÇÃO DO RELATÓRIO**

#### **13.1 PLANO DE AÇÃO**

O acompanhamento das ações propostas no Plano de Ação é medida indispensável para verificar se as recomendações estão sendo efetivamente implementadas e constituem-se em metas a serem alcançadas pelas unidades executoras de controle interno.

Pactuado o Plano de Ação, o monitoramento das ações deverá ser realizado em sintonia com o servidor/agente responsável do(a) órgão/entidade auditada.

O plano de ação contém o elenco das determinações e recomendações efetuadas pela Controladoria Geral do Município (o que fazer), cabendo aos responsáveis pelos (as) órgãos/entidades auditados (as) indicar, em cada caso:

- I. O detalhamento das medidas que serão adotadas (como será feito);
- II. Os responsáveis pela implantação das medidas (quem irá fazer);
- III. O prazo previsto para implantação (quando será feito).

#### **13.2 FOLLOW-UP**

O termo *follow-up*, segundo o dicionário Michaelis, significa “manutenção de contato, lembrete, acompanhamento de assunto, acompanhar uma ação a fim de verificar seus resultados”. Em auditoria, o termo *follow-up* significa verificar se a fragilidade (ou achado) ainda persiste após algum tempo da emissão do relatório. Os(as) órgãos/entidades ao preenchê-lo, descrevem e assumem as ações adotadas durante o exercício e classificam a fragilidade em:



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

- I. Implementada;
- II. Não implementada;
- III. Dependente de outros (as) órgãos/entidades (quando todas as ações no âmbito do (a) órgão/entidade foram tomadas e que para sanar a fragilidade ainda restam ações por parte de outros órgãos/entidades, internos ou externos);
- IV. Ausência de fato similar (quando não ocorreram fatos que permitissem a implementação da recomendação). O auditor interno ou equipe de trabalho da auditoria analisa as informações ali contidas, podendo aceitar ou não a classificação feita pelo (a) órgão/entidade auditado (a). Caso entenda que a fragilidade não foi sanada, é feita a reclassificação do seu status.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

**14. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Os trabalhos da Unidade Central de Controle Interno - Controladoria Geral do Município da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo e Legislativo do Município de Presidente Kennedy/ES, devem seguir a metodologia adotada neste Manual de Auditoria Interna, cabendo à mesma a realização de atualizações, devendo assegurar-lhe a amplitude e a atualidade necessárias.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

**15. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Painel de referência em auditorias / Tribunal de Contas da União. – Brasília: TCU, Segecex, Secretaria de Métodos Aplicados e Suporte à Auditoria (Seaud), 2013. 23 p.

COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO. Manual de Auditoria Interna. Brasil, 2008. 47p.

ESPÍRITO SANTO. Resolução TC nº 227, de 25 de agosto de 2011. Dispõe sobre a criação, implantação, manutenção e fiscalização do Sistema de Controle Interno da Administração Pública, aprova o “Guia de orientação para implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública”, estabelece prazos e dá outras providências. Vitória: TCEES, 2011.

ESPÍRITO SANTO. Resolução TC n. 287, de 08 de maio de 2015. Aprova o Manual de Auditoria de Conformidade do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. Vitória: TCEES, 2015. Disponível em: <<http://www.tce.es.gov.br>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

ESPÍRITO SANTO. Resolução TC n. 350, de 04 de maio de 2021. Aprova a versão 2.0 do Manual de Auditoria de Conformidade do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. Vitória: TCEES, 2015. Disponível em: <<http://www.tce.es.gov.br>>. Acesso em: 17 ago. 2023.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

INSTITUTO RUI BARBOSA. Normas de auditoria governamental (NAG): aplicáveis ao controle externo brasileiro. Tocantins: IRB, 2011. 88p.

MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Instrução Normativa nº 3, de 09 de junho de 2017. Aprova o Referencial Técnico de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal. Brasília, 2017. Disponível em <<http://www.cgu.gov.br/noticias/2017/06/cgu-publica-novo-referencialtecnico-de-auditoria-interna-governamental>>. Acesso em: 22 mai. 2018.

RIO DE JANEIRO. Manual de Auditoria Governamental do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: TCE-RJ, 2010, 42 p.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

## **ANEXO II**

### **MODELO DE TERMO DE DESIGNAÇÃO Nº XXX/20XX**

O (A) Controladoria Geral do Município, (nome da unidade Técnica), em cumprimento ao Plano Anual de Auditoria Interna – PAAI, resolve designar os (as) Servidores da Controladoria Geral (nome auditor – matrícula) e (nome auditor – matrícula) para realizarem fiscalização no (a) (nome da entidade fiscalizada), no período de xx/xx/20xx a xx/xx/20xx, sob liderança do (a) primeiro (a) e sob a supervisão do (a) e sob a supervisão do (a) auditor (a) de controle interno (nome auditor – matrícula).

Presidente Kennedy, ES – xx de xxxxxxxx de 20xx.

**Controlador(a) Geral do Município**  
**Presidente Kennedy**



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

**MODELO DE CUMPRIMENTO DE REQUISITOS**

<b>Aspecto</b>	<b>Declaração Eu declaro que:</b>
Impedimentos	Não possuo vínculo conjugal ou de parentesco consanguíneo em linha reta, sem limites de grau, em linha colateral até o 4º grau e por afinidade até o 3º grau, com administradores, gestores, membros de conselho, assessores, consultores, procuradores, acionistas, diretores, sócios ou com empregados que tenham ingerência na administração, sejam responsáveis pela contabilidade, finanças ou demais áreas de decisão e outros responsáveis pela guarda e aplicação do recursos da entidade fiscalizada.
	Em relação à entidade fiscalizada, não tenho, nem tive nos últimos cinco anos, relação direta ou indireta de trabalho como servidor estatutário, contratado, empregado, administrador, diretor, membro de conselho, comissionado, função temporária, consultor ou colaborador assalariado.
	Não possuo participação direta ou indireta como acionista ou sócio, inclusive como investidor, em fundos cuja entidade fiscalizada seja majoritária na composição da respectiva carteira.
	Em relação à entidade fiscalizada, às demais partes responsáveis e ao objeto da fiscalização, não tenho interesse financeiro ou operacional direto, imediato ou mediato, ou substancial interesse financeiro ou operacional indireto, compreendidas a intermediação de negócios de qualquer tipo e a realização de empreendimentos conjuntos, inclusive gestão de coisa pública.
	Não estou em litígio contra a entidade fiscalizada.
	Não participei de trabalhos de auditoria acerca da mesma questão sob o manto de outra organização.
	Não ocupo ou exerço função ou cargo incompatível com a atividade de auditoria do setor público.
	Não há qualquer outra situação de conflito de interesses que me impeça de participar da fiscalização.
Integridade	Conduzirei/supervisionarei a fiscalização de acordo com elevados padrões de comportamento, com honestidade e franqueza.
	Conduzir-me-ei de uma maneira que convém à confiança do público e está acima de qualquer suspeita e reprovação.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

	<p>Observarei a forma e o espírito de auditoria e normas éticas, princípios de independência e objetividade.</p>
	<p>Manterei padrões irrepreensíveis de conduta profissional e tomarei decisões tendo em mente o interesse público.</p>
	<p>Aplicarei honestidade absoluta na realização do trabalho e no manejo dos recursos do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.</p>
Independência, objetividade e imparcialidade	<p>Comportar-me-ei de forma a aumentar, e de forma alguma diminuir, minha imparcialidade e independência em relação à entidade fiscalizada e outros grupos de interesse externos.</p>
	<p>Manterei a objetividade ao lidar e descartar quaisquer questões, tópicos e assuntos de auditoria.</p>
	<p>Realizarei o trabalho de fiscalização de acordo com as NBASP e não com base em motivo ulterior ou influência indevida.</p>
	<p>As questões que surgirem serão baseadas em evidências de auditoria coletadas e não serão influenciadas por quaisquer crenças preconcebidas ou outra influência.</p>
	<p>Manterei a objetividade, precisão e imparcialidade ao expressar opiniões com base nas evidências obtidas e avaliadas de acordo com as NBASP</p>
Neutralidade Política	<p>Manterei a neutralidade política e não permitirei que minhas afiliações pessoais e políticas influenciem meu trabalho e minhas conclusões e opiniões alcançadas durante a fiscalização influenciem a qualidade do trabalho de auditoria.</p>
	<p>Não participarei de nenhuma atividade política que influencie meu julgamento.</p>
	<p>Não expressarei minhas opiniões políticas durante a fiscalização e mantere um comportamento que mantenha minha aparência e trabalho livres de influência.</p>
Conflitos de interesse	<p>Fora do exercício regular de minhas atividades no Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, não prestarei nenhum serviço profissional ou conselho à entidade em relação ao objeto da fiscalização ou relacionados a responsabilidades ou poderes de sua gestão.</p>
	<p>Não aceitarei presentes, gratificações ou hospitalidades fora das condições permitidas pelo Código de Ética Profissional.</p>
	<p>Evitarei qualquer tipo de relacionamento com colaboradores da entidade e outras partes relacionadas que possam influenciar ou ameaçar minha capacidade de agir de forma independente.</p>



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

	Não usarei meu status, cargo ou designação para ganho privado e evitarei qualquer relacionamento que envolva risco de corrupção.
	Não usarei as informações obtidas durante a fiscalização para obter qualquer benefício pessoal, nem divulgarei informações que proporcionem vantagem injusta ou irracional a outras partes.
Sigilo Profissional	Não revelarei nenhuma informação que encontrar durante o curso da fiscalização a terceiros, a menos que a lei assim o exija.
Competência	Conduzir-me-ei de maneira profissional em todo o meu trabalho realizado durante a fiscalização.
	Buscarei opiniões profissionais e orientação no trabalho em que não tiver conhecimento suficiente para executá-lo.
	Manter-me-ei atualizado e aplicarei as NBASP e os demais pronunciamentos profissionais do Tribunal aplicáveis.
Profissionalismo	Exercerei o devido zelo profissional na condução/supervisão da fiscalização e na preparação de documentos de auditoria e relatórios.
	Usarei métodos e práticas da mais alta qualidade possível na fiscalização.

Eu, abaixo assinado, compreendo perfeitamente os requisitos éticos e minhas responsabilidades declarados na tabela acima.

Não estou impedido de participar da fiscalização objeto do Processo nº...../..... e em seu exercício, cumprirei os requisitos éticos indicados na tabela acima.

Presidente Kennedy, xx de xxxxxxx de 20xx

(Nome do Auditor/Servidor Controle Interno)



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

**TERMO DE DESCUMPRIMENTO SUPERVENIENTE DE REQUISITO ÉTICO**

Eu, abaixo assinado, declaro que (indicar o requisito ético que deixou de ser cumprido pelo auditor Interno, acompanhado da explicação das circunstâncias em que tal descumprimento ocorreu).

Em consequência, não atendo mais aos requisitos para efetuar a fiscalização objeto do Processo nº...../.....

Presidente Kennedy, xx de xxxxxxxx de 20xx

(Nome do Auditor/Servidor Controle Interno)



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

**MODELO DE OFÍCIO DE COMUNICAÇÃO DE FISCALIZAÇÃO**

**Ofício nº xxxxxxx (Sigla da Unidade Técnica)**

Presidente Kennedy-ES, xx de xxxxxxxx de 20xx.

A (tratamento) o (a) Senhor (a) Senhor (a)  
(nome do Destinatário)  
(cargo do Destinatário)

Assunto: **comunicação de fiscalização**

(tratamento) (cargo do destinatário).

Comunico a [Tratamento] que a Controladoria Geral Municipal inicia trabalho de fiscalização, liderado pelo auditor/servidor [nome do auditor de controle externo], nesta entidade. O objetivo do trabalho é [citar o objetivo geral Inicial do Liderança e Trabalho), tendo sido originado da [Deliberação que determinou o trabalho).

**CASO OS DOCUMENTOS DEVAM SER DISPONIBILIZADOS NA ENTIDADE:**

A data provável para que a equipe de fiscalização se apresente nesta de Auditoria entidade é DD/MM/20AA. Desse modo, solicito a [Tratamento] que sejam inicialmente disponibilizados, nessa data, os documentos listados a seguir:

1. Documento ou informação 1]



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

2. [Documento ou informação 2];

3. ...

No caso de impossibilidade de cumprimento da presente solicitação, seja formulada, por escrito, justificativa fundamentada.

**CASOS OS DOCUMENTOS DEVAM SER ENVIADOS À EQUIPE POR E-MAIL**

A data provável para que a equipe de fiscalização se apresenta à entidade é DD/MM/20AA. Desse modo, solicito a [Tratamento] que sejam inicialmente disponibilizados, e enviados para o e-mail [indicar e-mail de destina] até aquela data, os documentos listados a seguir:

1. Documento ou informação 1]

2. [Documento ou informação 2];

3. ...

No caso de impossibilidade de cumprimento da presente solicitação, seja formulada, por escrito, justificativa fundamentada.

**CASO AINDA NÃO HAJA PREVISÃO DOS DOCUMENTOS NECESSÁRIOS**

A data provável para que a equipe de fiscalização se apresente à entidade é DD/MM/20AA. Oportunamente, serão solicitados os documentos e as informações necessárias.

Solicito a [Tratamento], ainda, a gentileza de providenciar ambiente reservado e seguro para a instalação da equipe e conta de usuário e senha para acesso a



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

sistemas de tecnologia da informação e comunicação da entidade, bem como a designação de uma pessoa qualificada para servir de contato e prestar esclarecimentos.

Atenciosamente,

**Controlador (a) Geral do Município**  
**Presidente Kennedy**



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

**MODELO DE OFÍCIO DE APRESENTAÇÃO**

Ofício n. NNNN/20AA/[SIGLA DA UNIDADE TÉCNICA]

Presidente Kennedy/ES, DD de mmmmmmmm de 20AA.

A [Tratamento] o(a) Senhor(a)

[Nome do Destinatário]

[Cargo do Destinatário]

Assunto: **Apresentação da Equipe de Fiscalização.**

[Tratamento] [Cargo do destinatário],

Apresento a [Tratamento] o(s) auditor/servidores(es) de controle externo, [nome completo do auditor de controle externo], matrícula n. 20N.NNN, e [nome completo do auditor de controle externo], matrícula n. 20N.NNN, designados pelo Termo de Designação n. NNN, de DD/MM/20AA, para realizarem, sob a liderança do primeiro, trabalhos de fiscalização nesta entidade, objetivando [citar o objetivo geral inicial do trabalho].

**CASO NÃO SEJA NECESSÁRIO O ACESSO A SISTEMAS DA ENTIDADE**

Solicito a [Tratamento] a gentileza de providenciar ambiente reservado e seguro para a instalação da equipe e a divulgação interna da fiscalização e do local em que a equipe se encontra, bem como a designação de uma pessoa qualificada para servir de contato e prestar esclarecimentos.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

**CASO SEJA NECESSÁRIO O ACESSO A SISTEMAS DA ENTIDADE**

Solicito a [Tratamento] a gentileza de providenciar ambiente reservado e seguro para a instalação da equipe e a divulgação interna da fiscalização e do local em que a equipe se encontra, bem como a designação de uma pessoa qualificada para servir de contato e prestar esclarecimentos. Além disso, solicito a [Tratamento] a gentileza de providenciar conta de usuário e senha para acesso aos sistemas de tecnologia da informação e comunicação da entidade indicados a seguir:

1. [sistema 1]
2. [sistema 2];
3. ...

Agradeço a [Tratamento], antecipadamente, a colaboração que for prestada aos membros da referida equipe, facultando-lhes livre acesso às instalações desta entidade, e as informações e aos documentos por eles solicitados, bem como provendo os meios necessários a execução dos trabalhos. Ressalto que a obstrução ao livre exercício das fiscalizações, bem como a sonegação de processo, documento ou informação ensejará a aplicação advertência e comunicação imediata ao TCEES, que poderá aplicar multa nos termos do artigo 135, incisos V e VI, da Lei Complementar Estadual n. 621/2012.

Atenciosamente,

**Controlador (a) Geral do Município**  
**Presidente Kennedy**



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

**MODELO DE OFÍCIO DE REQUISIÇÃO DE INFORMAÇÕES**

Ofício n. NNNN/20AA/[SIGLA DA UNIDADE TÉCNICA]

Presidente Kennedy/ES, DD de mm de 20AA.

A [Tratamento] o(a) Senhor(a)

[Nome do Destinatário]

[Cargo do Destinatário]

Assunto: **Requisição de documentos e informações.**

[Tratamento] [Cargo do destinatário],

Em conformidade com o disposto da Lei nº 1076/2013 e, tendo em vista a Instrução do processo NNNN/20AA, solicitamos a [Tratamento]:

1. [Primeiro pedido];
2. [Segundo pedido];
3. ...

Cumpra-se nos lembrar a [Tratamento] que a execução do trabalho está condicionada a prazos, o que nos impõe estabelecer a data de \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_ às \_\_\_:\_\_\_h, para o atendimento da solicitação, com a observação de que, no caso de impossibilidade de cumprimento da presente solicitação, seja formulada, por escrito, justificativa fundamentada no prazo acima referido. Esclarecemos, ainda, que os nossos telefones para contato são (28) 3535-1902.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

**NO CASO DE REITERAÇÃO, ACRESCENTAR:**

Cientificamos [Tratamento] que a sonegação de processo, documento ou informação ensejará a aplicação de multa nos termos do artigo 135, incisos V e VI, Execução da Lei Complementar Estadual n. 621/2012.

Atenciosamente,

**Controlador (a) Geral do Município**  
**Presidente Kennedy**



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

**MODELO DE RELATÓRIO PRELIMINAR PARA A SUBMISSÃO PRÉVIA DE**  
**ACHADOS**

Ofício n. NNNN/20AA/[SIGLA DA UNIDADE TÉCNICA]

Presidente Kennedy/ES, DD de mmmmmmmm de 20AA.

A [Tratamento] o(a) Senhor(a)  
[Nome do Destinatário]  
[Cargo do Destinatário]

Assunto: **Submissão prévia de achados.**

[Tratamento] [Cargo do destinatário],

Em conformidade com o disposto no Manual de Auditoria e com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), e tendo em vista a instrução do Processo TC NNNN/20AA, solicitamos a opinião de [Tratamento] sobre os seguintes achados de auditoria:

1. [Achado de auditoria 1. Critérios. Situação. Objeto. Evidências Causas. Efeitos. Propostas de encaminhamento da matriz de achados];

2. [Achado de auditoria 2. Critérios. Situação. Objeto. Evidências. Causas. Efeitos. Propostas de encaminhamento da matriz de achados];

3. [Achado de auditoria 3. Critérios. Situação. Objeto. Evidências. Causas. Efeitos. Propostas de encaminhamento da matriz de achados];



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

Solicitamos a [Tratamento] que informe se concorda ou não com cada achado, apresente os esclarecimentos e justificativas que entenda pertinentes para esclarecer circunstâncias e fatores que contribuíram para sua ocorrência e corroborar, contrapor ou criticar o entendimento adotado dos auditores/servidores. Em caso de discordância, solicitamos ao [Tratamento] que encaminhe a documentação comprobatória que suporta o seu ponto de vista.

Solicitamos, ainda, a [Tratamento] que se manifeste em relação às propostas de encaminhamento apresentadas pela equipe de fiscalização, referentes a cada achado, informe se concorda ou não em adotá-las, o prazo que julga necessário para adoção de cada medida e, se entender pertinente, apresente propostas alternativas que entenda mais adequadas.

Cumpre-nos lembrar a [Tratamento] que a execução do trabalho está condicionada a prazos, o que nos impõe estabelecer a data de \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_, às \_\_\_:\_\_\_ h, para o atendimento da solicitação. Assim, respostas eventualmente apresentadas após o prazo indicado, somente serão consideradas na redação final do relatório caso sua análise não implique em atraso na finalização da fiscalização. Esclarecemos, ainda, que os nossos telefones para contato são (28) 3535-1219.

Por fim, esclarecemos a [Tratamento] que esta requisição visa, tão somente, obter a opinião da entidade fiscalizada em relação aos achados da auditoria, com a finalidade de qualificar o relatório da fiscalização. Desse modo, esta não tem o intuito ou o condão de substituir a eventual necessidade de formação do contraditório, nos termos e situações constantes no Manual.

Atenciosamente,

**Servidores Responsáveis pela Auditoria**



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

**MODELO DE RELATÓRIO CONCLUSIVO**

**RELATÓRIO DE [INSTRUMENTO DE FISCALIZAÇÃO]**

**PROCESSO:** NNN/20AA  
**FISCALIZAÇÃO:** NNNN/20AA  
**INSTRUMENTO:** [Nome do instrumento de fiscalização e tipo]  
**ENTIDADE (S):** [Nome das entidades fiscalizadas]  
**OBJETIVO:** [Objetivo da fiscalização]  
**PERÍODO FISCALIZADO:** DD/MM/AAAA A DD/MM/AAAA  
**USUÁRIO (S) PREVISTO (S):** [Nome dos usuários previstos]  
**EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO** [Nome do líder da equipe]  
[Nome do membro da equipe]  
[Nome do membro da equipe]  
**PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO:** DD/MM/AAAA a DD/MM/AAAA



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

**SUMÁRIO EXECUTIVO**

**O que o Controle Interno fiscalizou?**

Apresenta, concisamente, o objetivo e a motivação da fiscalização, o período que foi examinado, onde e quando ela foi realizada e a metodologia usada.

**O que o Controle Interno encontrou?**

Sintetiza os principais achados os comentários mais significativos dos gestores, relacionando os objetivos da fiscalização e as respostas das questões de auditoria.

**Qual é a proposta de encaminhamento?**

Resume as principais propostas de encaminhamento e apresenta seus benefícios

**Quais os próximos passos?**

Descreve as providências para o monitoramento da implementação das propostas.

**APRESENTAÇÃO (se houver)**

Visa a contextualizar o trabalho realizado.

**SUMÁRIO**



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

## **1. INTRODUÇÃO**

### **1.1 Deliberação de razões de fiscalização**

A equipe deve registrar, de forma concisa, a deliberação que autorizou a fiscalização as razões que a motivaram.

### **1.2 Visão geral do objeto**

A equipe deve inserir a visão geral do objeto revisada após a execução.

### **1.3 Objetivo e questões de auditoria**

A equipe deve registrar o objetivo e as questões de auditoria, definidos com apoio da matriz de planejamento, apresentada no Apêndice A (p. 5) deste relatório.

### **1.4 Metodologia utilizada e limitações**

A equipe deve registrar a metodologia utilizada e as limitações.

### **1.5 Volume de recursos fiscalizados**

A equipe deve registrar o volume de recursos efetivamente fiscalizados.

### **1.6 Benefícios estimados de fiscalização**

A equipe deve registrar os benefícios estimados da fiscalização.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

### **1.7 Processos conexos**

A equipe deve registrar os processos conexos.

## **2. ACHADOS DE AUDITORIA**

### **2.1 Achados de auditoria 1**

**Objetos:** [objeto no qual o achado foi constatado 1]; [objeto no qual o achado foi Trabalho de constatado 2]; [...]

**Crítérios:** [base normativa do critério de auditoria 1]; [base normativa do critério de 4 Inicialização auditoria 2]; [..]

Além de indicar os critérios, a equipe deve os descrever.

**Situação encontrada:**

A equipe deve registrar a situação encontrada.

**Evidência:** [evidência 1], [evidência 2], [...]

**Opinião da entidade fiscalizada:** A equipe deve apresentar, resumidamente, os pontos principais dos comentários apresentados pelos dirigentes da entidade fiscalizada, e pelos responsáveis pela unidade de controle interno.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

**Conclusão:** Considerando a opinião da entidade fiscalizada, a equipe deve apresentar sua conclusão em relação ao achado.

**Data ou período de ocorrência do fato:** [período de ocorrência do fato 1]; [período de ocorrência do fato 2], [...]

**Responsáveis:**

[Nome do responsável 1]; [cargo] [período de exercício no cargo];

[Nome do responsável 2]; [cargo] [período de exercício no cargo];

[...]

**Conduta:** A equipe deve descrever a conduta de cada responsável.

**Nexo de causalidade:** A equipe deve descrever o nexo de causalidade.

**Culpabilidade:** A equipe deve indicar se há evidências da existência de excludentes de culpabilidade.

**Punibilidade:** A equipe deve indicar se há evidências da existência de causas de extinção de punibilidade.

**Propostas de encaminhamento:**

[Proposta de encaminhamento registrada na matriz de achados 1];

[Proposta de encaminhamento registrada na matriz de achados 2];

[...]



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

[Proposta de encaminhamento registrada na matriz de responsabilidade 1];

[Proposta de encaminhamento registrada na matriz de responsabilidade 2];

## **2.2 Achado de auditoria 2**

A equipe deve registrar todos os elementos indicados para o achado, como indicado para o achado de auditoria 1.

[...]

## **4. CONCLUSÃO**

A equipe deve sintetizar os fatos apurados, responder às questões de auditoria com referência aos achados, e registrar os benefícios estimados das propostas de encaminhamento.

## **5. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO**

A equipe deve registrar todas as propostas de encaminhamento definidas para todos os achados de auditoria, com referência a eles.

Elaboração em: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

*(assinado digitalmente)*

**[Nome do(a) líder de equipe de fiscalização]**

*(assinado digitalmente)*

**[Nome do(a) membro de equipe de fiscalização]**



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

Ciente em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

*(assinado digitalmente)*

**[Nome do(a) Controlador(a) Geral do Município]**



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

**MODELO DE MATRIZ DE PLANEJAMENTO**

Processo n° NNNN/20AA

Fiscalização: NNNN/20AA

**ÓRGÃO/ENTIDADE:** Declarar o(s) nome(s) da(s) principais entidade(s) fiscalizada(s)

**OBJETIVO:** Enunciar de Forma clara, resumida e de forma declarativa o objetivo da fiscalização

MATRIZ DE PLANEJAMENTO									
Item	Questões de auditoria	Possíveis achados	Critérios de Auditoria	Informações requeridas	Fontes de informação	Procedimentos	Objetos	Auditor encarregado	Período

Equipe de fiscalização:

**Nome, matrícula e rubrica**

**Nome, matrícula e rubrica**

Em: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

**MODELO DE MATRIZ DE ACHADOS**

Processo nº NNNN/20AA

Fiscalização: NNNN/20AA

**ÓRGÃO/ENTIDADE:** Declarar o(s) nome(s) da(s) principais entidade(s) fiscalizada(s)

**OBJETIVO:** Enunciar de Forma clara, resumida e de forma declarativa o objetivo da fiscalização

MATRIZ DE ACHADOS								
Item	Achados de auditoria	Objetos	Critérios	Situação encontrada	Evidências	Causas	Efeitos	Propostas de encaminhamento

Equipe de fiscalização:  
**Nome, matrícula e rubrica**  
**Nome, matrícula e rubrica**

Em: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

**MODELO DE MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO**

Processo n° NNNN/20AA

Fiscalização: NNNN/20AA

**ÓRGÃO/ENTIDADE:** Declarar o(s) nome(s) da(s) principais entidade(s) fiscalizada(s)

**OBJETIVO:** Enunciar de Forma clara, resumida e de forma declarativa o objetivo da fiscalização

MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO									
Item	Achados de Auditoria	Data (ou período) de ocorrência do fato	Responsável (is)	Período de exercício no cargo	Conduta	Nexo de causalidade (entre a conduta e o resultado ilícito)	Culpabilidade	Punibilidade	Propostas de Encaminhamento

Equipe de fiscalização:

Em: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

**Nome, matrícula e rubrica**

**Nome, matrícula e rubrica**



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**CONTROLADORIA GERAL**

**MODELO DE MATRIZ DE MONITORAMENTO**

Processo n° NNNN/20AA

Fiscalização: NNNN/20AA

ÓRGÃO/ENTIDADE: Declarar o(s) nome(s) da(s) principais entidade(s) fiscalizada(s)

OBJETIVO: Enunciar de Forma clara, resumida e de forma declarativa o objetivo da fiscalização

MATRIZ DE MONITORAMENTO							
Descrição do Achado	Situação Encontrada durante a Execução da Auditoria	Encaminhamento Proposto à época	Prazo	Critério	Situação Atual	Evidência Encontrada	Nova proposta de Encaminhamento

Responsável pelo Monitoramento:

Em \_\_/\_\_/\_\_