



PORTARIA Nº3165/2014-GP.

Aprova o Manual de Auditoria Interna do Tribunal de Justiça do Estado do Pará.

A Excelentíssima Senhora Desembargadora **LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO**, Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, no uso de suas atribuições legais, etc.

Considerando o expediente encaminhado sob o nº PA-MEM-2014/04823 pela Secretaria de Controle Interno;

Considerando a conformidade aos termos do Normativo 00.01 - Manual de Procedimentos para Elaboração de Normativos Técnicos Administrativos (Portaria nº 4618/2013-GP);

RESOLVE:

Art. 1º Aprovar o "*MANUAL DE AUDITORIA INTERNA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ*" apresentado no expediente PA-MEM-2014/04823.

Art. 2º Determinar à Secretaria de Controle Interno a disponibilização do referido manual normativo no Portal Interno do TJPA.

Art. 3º Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Publique-se. Registre-se. Cumpra-se.
Belém/PA, 24 de setembro de 2014.

Desembargadora LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO
Presidente

PUBLICAÇÃO Publicado na Edição nº 5597/2014. Diário da Justiça de 30/09/2014



MANUAL DE AUDITORIA INTERNA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

1. ASSUNTO/OBJETIVO

O Manual que ora se edita traz as diretrizes necessárias para nortear, de forma sistematizada e coordenada, os procedimentos de auditoria adotados pelos auditores do TJPA no exercício das suas funções. Além de instrumentalizar as ações de fiscalização e inspeção e adotar técnicas apropriadas de Auditoria, o TJPA publicará esta primeira edição do Manual de Procedimentos de Auditorias que tem como objetivo servir de orientação para auxiliar os auditores internos do Tribunal e os demais servidores que atuam no Sistema de Controle Interno do Órgão.

2. FINALIDADE E AMBITO DA APLICAÇÃO

Garantir a conformidade das ações, o Manual pode amparar na eliminação de desperdícios de recursos, na otimização dos resultados e recomendar, por exemplo, sobre possíveis melhorias e atitudes que devem ser tomadas. Além de reunir os procedimentos de auditoria, a publicação traz também conceitos básicos sobre matéria, programa de trabalho, *check-list*, planejamento, papéis de trabalho, procedimentos técnicos, relevância e critérios de auditoria, dentre outros itens.

3. UNIDADE GESTORA

Secretaria de Controle Interno.

4. PÚBLICO ALVO

Divisão de Auditoria e a Unidades Administrativas auditadas.

5. RELAÇÃO COM OUTROS NORMATIVOS

Manual de Auditoria Operacional do TCU;
Manual de Procedimentos de Auditoria do CNJ;
Livro de Auditoria Governamental do TCU.

6. REGULAMENTAÇÃO UTILIZADA

Lei 4.320/64
SEGECEX nº04/2010;
Resolução nº 171/2013 – CNJ;
Manual de Procedimentos de Auditoria do CNJ;
Resolução nº 003/2005 do TJPA;
Acórdão nº 1.157/2005 – 2ª Câmara;
Acórdão nº 1.214/2006 – TCU – 1ª Câmara;
Constituição Federal de 88;
Normas Brasileiras de Auditoria do CFC.

7. DEFINIÇÕES E CONCEITOS BÁSICOS

Considerando as interpretações ambíguas dos termos em auditoria, torna-se necessária a adequada definição para uma correta aplicação dos procedimentos.

Auditoria - Conforme o item I do art. 2º da Resolução nº 171/2013 – CNJ, a auditoria é um exame sistemático aprofundado e independente para avaliação da integridade, adequação, eficácia, eficiência e economicidade dos processos de trabalho, sistema de informações e controles internos administrativos.

Inspeção - Conforme disposto no item II do art. 2º da Resolução nº 171/2013 – CNJ, a inspeção é técnica de prevenção e controle utilizada para suprir omissões e lacunas de informações, esclarecer dúvidas ou



apurar denúncias quanto à legalidade e à legitimidade de fatos e atos praticados por agentes responsáveis no âmbito das unidades jurisdicionadas ao TJPA.

Para sua elaboração poderão ser aplicadas as técnicas de auditoria e outras nos casos de situações qualificadas e específicas quando sugeridas e avaliadas pelo titular da unidade de controle interno, conforme Resolução CNJ nº 171/2013, art. 45.

Fiscalização - De acordo com o disposto no item III do art. 2º da Resolução CNJ nº 171/2013, a fiscalização é técnica de controle utilizada para comprovar se o objeto dos programas institucionais existe, corresponde às especificações estabelecidas, atende às necessidades para as quais foi definido e atende à legislação, guarda coerência com as condições e características pretendidas e se os mecanismos de controle administrativo são eficientes e permitem a avaliação dos resultados.

Para sua elaboração poderão ser aplicadas, com base na Matriz de Planejamento, as técnicas descritas no art. 32 da Resolução CNJ nº 171/2013, de acordo com a Resolução CNJ nº 171/2013, art. 54.

Diligência - Durante a realização dos exames de auditoria, as diligências promovidas pela Divisão de Auditoria Interna serão feitas por meio da Requisição de Documentos, Informações ou Manifestação, modelos nº 002A e nº 002B, conforme previsto no Manual de Procedimentos de Auditoria do CNJ. A citada requisição tem por objeto buscar informações, documentos e manifestação dos responsáveis sobre as razões que levaram à prática de qualquer ato orçamentário, financeiro, patrimonial e operacional, seja ele omissivo ou comissivo, executado por dirigente ou servidor do TJPA. Para sua elaboração poderão ser aplicadas as mesmas técnicas e procedimentos que para auditoria, descritas na Resolução CNJ nº 171/2013.

7.1 CLASSIFICAÇÕES DE AUDITORIA

A finalidade clássica da atividade de auditoria interna governamental é comprovar a legalidade e legitimidade dos atos e fatos administrativos e avaliar os resultados alcançados, quanto aos aspectos de economicidade, eficiência, eficácia, efetividade, equidade da gestão orçamentária, financeira, patrimonial, operacional, contábil e finalística das unidades organizacionais como um todo.

De acordo com a Resolução CNJ nº 171/2013, art. 7º, as auditorias são classificadas em:

Auditoria de Gestão

Neste tipo, o objetivo é emitir opinião com vistas a certificar a regularidade das contas, verificando a execução de contratos, convênios, acordos ou ajustes, governança de TI, riscos, resultados, bem como a probidade na aplicação dos recursos públicos e na guarda ou administração de valores e outros bens do TJPA ou a eles confiados, compreendendo os seguintes aspectos a serem observados:

Documentação comprobatória dos atos e fatos administrativos;

Existência física de bens e outros valores;

Eficiência dos sistemas de controles internos, administrativo e contábil; e

Cumprimento da legislação e normativos.

Auditoria Operacional

O objetivo é avaliar as ações gerenciais e os procedimentos relacionados ao processo operacional ou parte dele, com a finalidade de certificar a efetividade e oportunidade dos controles internos e apontar soluções alternativas para a melhoria do desempenho operacional. Sua abordagem é de apoio e procura auxiliar a administração na gerência e nos resultados por meio de recomendações que visem aprimorar procedimentos e controles.

Auditoria Contábil

O objetivo é certificar se os registros contábeis foram efetuados de acordo com os Princípios Fundamentais de Contabilidade, com a legislação e se as demonstrações originárias refletem adequadamente a situação econômico-financeira do patrimônio, os resultados do período administrativo examinado e as demais situações apresentadas.

Auditoria Especial



O objetivo é o exame de fatos ou situações consideradas relevantes, de natureza incomum ou extraordinária, sendo realizada para atender solicitação expressa de autoridade competente.

Auditoria de Resultado

O objetivo é verificar os resultados da ação governamental com ênfase:

Na visão dos programas como fator básico de organização da função e da gestão pública como mobilização organizacional para alcance dos resultados; e
No planejamento estratégico.

Auditoria de Conformidade

O objetivo é o exame dos atos e fatos da gestão com vistas a certificar, exclusivamente, a observância às normas em vigor.

7.2 FORMAS DE EXECUÇÃO DE AUDITORIA

As auditorias poderão ser executadas de forma direta, indireta, integrada ou terceirizada (Resolução CNJ nº 171/2013, art. 8º).

Execução Direta

É aquela executada diretamente por servidores em exercício na Secretaria de Controle Interno. De acordo com o disposto no art. 8º, item II da Resolução nº 171/2013, podendo ser de forma Integrada ou Compartilhada, este procedimento é executado por servidores em exercício na Secretaria de Controle Interno do TJPA com a participação de servidores em exercício em outras unidades de controle interno do Poder Judiciário, destacando, que esta participação refere-se à troca de experiências e aplicação de procedimentos de auditoria como a execução da matriz de procedimentos, a diligência e a inspeção.

Execução Indireta

Executada com a participação de servidores da Secretaria de Controle Interno do TJPA em ações conjuntas com as unidades de controle interno do Poder Executivo, Poder Legislativo e Ministério Público.

Execução Terceirizada

É realizada por instituições privadas, contratadas para um fim específico na forma da lei.

8. FLUXO, FORMULÁRIOS E ORIENTAÇÕES TÉCNICAS

8.1 CICLOS DE AUDITORIA E DEFINIÇÕES

Ciclo de Auditoria - Sinteticamente, o ciclo de auditoria se inicia com o processo de seleção dos temas, conforme previsto no PALP e no PAAAI. Após a definição de tema específico, deve-se proceder ao planejamento com vistas à elaboração do projeto de auditoria, que tem por finalidade detalhar os objetivos do trabalho, as questões a serem investigadas, os procedimentos a serem desenvolvidos e os resultados esperados com a realização da auditoria. Na fase de execução, realiza-se a coleta e análise das informações que subsidiarão o relatório destinado a comunicar os achados e as conclusões da auditoria. A etapa de monitoramento destina-se a acompanhar as providências adotadas pelo auditado em resposta às recomendações e determinações exaradas pela Secretaria de Controle Interno e pelos órgãos externos reguladores, assim como aferir o benefício decorrente de sua implementação.

O Anexo I apresenta uma visão sintética do Ciclo de Auditoria, mostrando as fases pelas quais a auditoria passa, detalhando as etapas que devem ser cumpridas em cada uma dessas fases. (fls.49).

8.2 PLANEJAMENTO

O planejamento é a etapa fundamental para o sucesso do trabalho do auditor interno, sendo imprescindível que seja alocado o tempo adequado para sua realização. A tentativa de abreviar o tempo



destinado ao planejamento muitas vezes redundando em problemas na execução, que poderão provocar acréscimo no tempo total de realização do trabalho, além de repercussões negativas em sua qualidade.

8.3 PLANEJAMENTOS DE AUDITORIA INTERNA

A Divisão de Auditoria Interna, no seu esforço de planejamento, poderá contar com recursos externos nos casos em que se verificar a necessidade de conhecimentos adicionais ou outro domínio de técnicas, matérias e metodologias.

Materialidade, Relevância e Criticidade - As variáveis básicas a serem utilizadas pela Divisão de Auditoria Interna em seu processo de planificação dos trabalhos são:

Materialidade;
Relevância;
Criticidade; e
Risco.

A materialidade refere-se ao montante de recursos orçamentários ou financeiros alocados por uma gestão, em um específico ponto de controle (unidade organizacional, sistema, área, processo de trabalho, programa de governo ou ação) objeto dos exames pelos auditores internos. Essa abordagem leva em consideração o caráter relativo dos valores envolvidos.

A relevância significa a importância relativa ou papel desempenhado por uma determinada questão, situação ou unidade organizacional, existentes em um dado contexto.

A criticidade representa o quadro de situações críticas efetiva ou potencial a ser controlado, identificadas em uma determinada unidade organizacional ou programa de governo. Trata-se da composição dos elementos referenciais de vulnerabilidade, das fraquezas, dos pontos de controle com riscos operacionais latentes, etc. Deve-se levar em consideração o valor relativo de cada situação indesejada. A criticidade é ainda, a condição imprópria, por não conformidade às normas internas, por ineficácia ou por ineficiência, de uma situação de gestão. Expressa a não aderência normativa e os riscos potenciais a que estão sujeitos os recursos utilizados. Representa o perfil organizado, por área, dos pontos fracos de uma organização.

O risco é avaliado em termos de consequências e probabilidades de ocorrência (alta, média ou remota, podendo ocorrer e ter impacto na gestão e nos objetivos, conforme prevê o art. 12 da Resolução nº 171/2013.

8.4 PLANO DE AUDITORIA

Os planos de auditoria de Longo Prazo e Anual objetivam o planejamento das auditorias e devem dimensionar a realização dos trabalhos de modo a priorizar a atuação preventiva e atender aos padrões e diretrizes estabelecidas pela alta administração.

Plano Anual de Atividade de Auditoria Interna – PAAAI

As prioridades do planejamento anual das atividades da Divisão de Auditoria Interna serão fundamentadas em análise de riscos, consistente com os objetivos da unidade organizacional. O planejamento anual dos trabalhos será consubstanciado no Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – PAAAI, a ser elaborado segundo orientações técnicas emanadas dos órgãos externos reguladores. Ao ser aprovado o PAAAI, já estarão autorizadas pela alta administração, automaticamente, as despesas com diárias e passagens dele decorrentes.

Plano de Atividade de Longo Prazo - PALP

A elaboração do plano para quatro anos constitui ferramenta de planejamento que deve abranger toda a jurisdição do TJPA, evidenciando as áreas ou os temas que serão objetos de auditoria no prazo planejado e permitirá, posteriormente, o detalhamento do Plano de Auditoria. Além disso, este tipo de planejamento permitirá que os exames de auditoria sejam realizados em todas as áreas do Tribunal. O PALP deve estar



alinhado com os instrumentos de planejamento instituídos pelo órgão, como o Planejamento Estratégico, Plano Plurianual – PPA e outros planos específicos do TJPA. Deve ainda ser compatível como as diretrizes de fiscalização do órgão e deverá ser revisado e atualizado anualmente.

O PALP deve ser submetido à apreciação e aprovação da Presidência do TJPA até 31 de outubro de cada quatro anos.

8.5 RISCOS OPERACIONAIS

A avaliação do risco, durante a fase do planejamento da auditoria, destina-se a identificação de áreas e sistemas relevantes a serem auditados. São as seguintes as espécies de riscos operacionais:

Risco humano (erro não intencional; qualificação; fraude);
Risco de processo (modelagem; transação; conformidade; controle técnico);
Risco tecnológico (equipamentos; sistemas; confiabilidade da informação).

A avaliação de riscos é utilizada para identificar as áreas mais importantes dentro do seu âmbito de atuação, permitindo ao auditor interno delinear um planejamento de auditoria capaz de testar os controles mais significativos para as questões de auditoria que se mostrarem materialmente e criticamente relevantes.

A aplicação do conceito de risco no planejamento é muito bem estabelecida na publicação "Auditoria Governamental" (2011) do Instituto Serzedello Corrêa, e que a equipe que elaborou este manual recomenda como leitura indispensável, na íntegra. Segue-se transcrição sobre o assunto:

“A forma mais básica de utilizar o risco no planejamento é complementar a Matriz SWOT com um Diagrama de Verificação de Risco, que categoriza as informações obtidas em eventos segundo a sua probabilidade e o seu impacto. A equipe irá se preocupar com os eventos de mais impacto e mais probabilidade.”

“Um objeto complexo e com poucos conhecimentos prévios disponíveis requererá o mapeamento dos processos mais relevantes para o objetivo da auditoria. O mapeamento de processos é também conhecido como fluxograma. A técnica para sua elaboração é objeto de curso específico e, portanto, não será abordada aqui.”

“Uma vez mapeados os processos, abre-se a possibilidade da elaboração de um inventário de riscos e controles.”

Os riscos considerados de baixo impacto, ou seja, de consequências de baixa gravidade, poderão ser aceitos e monitorados, com ou sem redirecionamento de condutas ou procedimentos.

Os riscos de alto impacto poderão requerer a adoção de medidas saneadoras. Os riscos que além de altos impactos apresentarem alta probabilidade de ocorrência, merecerão imediatas medidas saneadoras.

A auditoria com foco em resultados e centrada no risco acrescenta mais valor à organização do que uma auditoria centrada apenas nos aspectos de conformidade. Trata-se de novo paradigma, que significa ampliar a perspectiva da auditoria interna para abarcar as técnicas de gestão de riscos aos programas de auditoria e de avaliação de natureza operacional.

8.6 CONTEÚDO DO PLANEJAMENTO

Cronograma

O planejamento deve evidenciar as etapas e as épocas em que serão executados os trabalhos.

No cronograma de trabalho, devem ficar evidenciadas as áreas e as unidades que serão atingidas pela auditoria, para comprovar que todos os compromissos determinados com a unidade auditada foram cumpridos.



Procedimentos de auditoria

O planejamento deve documentar todos os procedimentos de auditoria programados, bem como sua extensão e oportunidade de aplicação, objetivando comprovar que todos os pontos da unidade auditada considerados relevantes foram cobertos pelo auditor.

Relevância e planejamento

O auditor deve, no planejamento da auditoria, considerar a ocorrência de fatos relevantes que possam afetar a unidade.

Riscos de auditoria

O auditor deve, na fase de planejamento, efetuar a avaliação dos riscos de auditoria para que os trabalhos sejam programados adequadamente, evitando a apresentação de informações errôneas.

Pessoal designado

Quando incluir a designação de equipe técnica, o planejamento deve prever a orientação e a supervisão do auditor, que assumirá total responsabilidade pelos trabalhos a serem executados.

Épocas oportunas dos trabalhos

Para definir as épocas oportunas de realização dos trabalhos de auditoria, o auditor deve considerar em seu planejamento:

O conteúdo do plano de trabalho aprovado pela unidade auditada;

As épocas em que a presença física do auditor é recomendável para efetuar avaliações sobre as transações da unidade auditada;

O momento adequado para solicitar confirmações e informações de terceiros;

A necessidade de cumprimento de prazos fixados pela administração e pelos órgãos de controle externo reguladores;

Os prazos para a emissão de pareceres e relatórios dos trabalhos realizados.

Horas estimadas para a execução dos trabalhos: ao elaborar seu plano de trabalho, o auditor pode apresentar uma estimativa de horas ao auditado na qual prevê o cumprimento de todas as etapas do trabalho a ser realizado.

Supervisão e revisão

A supervisão e a revisão devem ser planejadas para cobrirem desde a etapa inicial dos trabalhos, abrangendo o próprio planejamento, até o término do trabalho com a unidade auditada.

Revisões e atualizações no planejamento e nos programas de auditoria:

O planejamento e os programas de auditoria devem ser revisados, permanentemente, como forma de o auditor avaliar as modificações nas circunstâncias e os seus reflexos na extensão, na oportunidade e na natureza dos procedimentos de auditoria a serem aplicados;

As atualizações no planejamento e nos programas de auditoria têm de serem documentadas nos papéis de trabalho correspondentes, e devem ficar evidenciados, também, os motivos das modificações a que se procedeu.

Integração com o planejamento estratégico

O processo de seleção deve estar integrado simultaneamente ao planejamento estratégico e o sistema de planejamento anual.

A razão para a integração da seleção com o planejamento estratégico reside no fato de que o processo de seleção é orientado por escolhas fundamentais, que definem a alocação de recursos e diretrizes de atuação. A definição de prioridades, compatíveis com a manutenção da qualidade das atividades de controle, inclui a tomada de decisões estratégicas, à luz das informações disponíveis.

As escolhas estratégicas do órgão controlador abrangem diferentes perspectivas, desde decisões sobre a alocação de recursos para cumprir suas obrigações legais até decisões sobre áreas de governo que devem ser examinadas prioritariamente.



Assim, as escolhas estratégicas afetam a alocação de recursos em geral, tais como a natureza do investimento em capacitação, os tipos de ferramentas de trabalho que devem ser desenvolvidas, o quantitativo de pessoal alocado por linha de atuação. Além disso, a seleção de objetos específicos deve partir de perspectiva geral do órgão de controle sobre temas prioritários de auditoria (ISSAI 300/3.2, 2001).

Uma vez definidas as grandes áreas de atuação, levando em consideração os objetivos do órgão de controle, o processo de seleção de objetos de auditoria pode ser mais bem focado, passando-se ao exame das informações setoriais das ações de governo em confronto com critérios de seleção. Essa segunda etapa permitirá passar do planejamento estratégico para a formulação de plano operacional.

8.7 PADRÕES DE PLANEJAMENTO

O Chefe da Divisão de Auditoria Interna deve assegurar que o tempo disponível para a fase de planejamento seja suficiente para a consecução dos objetivos desta fase, de forma a garantir os seguintes aspectos básicos:

- Nível de detalhamento suficiente, de modo a maximizar a relação entre o provável benefício da fiscalização e o seu custo total;
- Obtenção e análise das informações disponíveis e necessárias sobre o objeto fiscalizado, inclusive quanto aos sistemas informatizados e os controles internos a ele associados;
- Suficiente discussão, no âmbito da equipe de auditoria e entre esta e o supervisor, a respeito da definição do escopo, dos procedimentos e técnicas a serem utilizados;
- Teste e revisão dos formulários, questionários e roteiros de entrevista, a serem utilizados na fase de execução.

8.8 MATRIZ DE PROCEDIMENTOS

Na fase de planejamento, deve ser elaborada a Matriz de Planejamento, também denominada de Matriz de Procedimentos:

Havendo Matrizes de Referência, caberá à equipe avaliar se os itens de verificação constantes destas devem ser considerados na elaboração dos procedimentos da Matriz de Planejamento específica da auditoria. A utilização das Matrizes de Referência não impede a inclusão e outros procedimentos considerados relevantes pela equipe técnica, selecionados de acordo com o objetivo e escopo delineados para a auditoria.

Quando da elaboração da Matriz de Planejamento, a equipe fará a estimativa de custo do trabalho a ser realizado.

A elaboração da Matriz de Planejamento deve obedecer ao modelo constante do Anexo I.

A equipe de auditoria deve, preliminarmente, construir uma visão geral do objeto a ser fiscalizado, podendo fazer uso, entre outras, das seguintes fontes de informação:

- Sistemas informatizados;
- Cadastros existentes na Unidade Técnica a que se vincula o órgão/entidade fiscalizado;
- Legislação e normas específicas;
- Contas dos últimos exercícios;
- Fiscalizações anteriores, incluindo os respectivos papéis de trabalho;
- Outros processos relacionados ao órgão/entidade fiscalizado ou ao objeto da fiscalização;
- Servidores do TJPA que tenham participado de trabalhos recentes no órgão/entidade fiscalizado ou em objetos de fiscalização afins;
- Órgãos de controle interno;
- Próprio órgão/entidade fiscalizado;
- Notícias veiculadas na mídia;
- Trabalhos acadêmicos publicados;



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ
Secretaria de Controle Interno

Versão: 00.01
Data da última versão: Xx/xx/xxxx

Tribunais de Contas Estaduais, Municipais e de Municípios, Ministério Público e outros órgãos integrantes da rede de controle;
Possíveis ações judiciais concernentes ao órgão/entidade fiscalizado;
Levantamentos anteriores sobre o objeto da fiscalização.

A visão geral objetiva o conhecimento e a compreensão do objeto a ser fiscalizado, bem como do ambiente organizacional em que este está inserido. Em geral, é composta das seguintes informações:

Descrição do objeto fiscalizado, com as características necessárias a sua compreensão;
Legislação aplicável;
Objetivos institucionais do órgão/entidade fiscalizado, quando for o caso;
Setores responsáveis, competências e atribuições;
Riscos e deficiências em controles internos.

8.9 PROGRAMA DE AUDITORIA

Constitui-se no objetivo final do planejamento. É um plano de ação detalhado e se destina, precipuamente, a orientar adequadamente o trabalho do auditor interno, facultando-se-lhe, ainda, sugerir oportunamente complementações quando as circunstâncias as recomendarem. O programa de auditoria é uma definição ordenada de objetivos, determinação de escopo e roteiro de procedimentos detalhados, destinado a orientar a equipe de auditoria; configura-se na essência operacional do trabalho de auditoria relativamente a uma unidade ou à gestão de determinado sistema organizacional e deve estabelecer os procedimentos para a identificação, análise avaliação e registro da informação durante a execução do trabalho. O programa de auditoria será estruturado de forma padronizada e conterá minimamente:

Sistema organizacional a ser auditado;
Conceituação;
Áreas envolvidas;
Período;
Objetivos;
Cronograma dos trabalhos;
Equipe de auditores internos;
Custos envolvidos;
Tick-marks utilizadas;
Procedimentos;
Questionário de Avaliação de Controles Internos Administrativos (QACI);
Campo para observações dos auditores internos;
Conceito dos auditores internos;
Orientações gerais.

O modelo de Questionário de Avaliação de Controles Internos Administrativos QACI é visualizado no ANEXO 02 (fls. 50).

A utilização criteriosa do programa de auditoria permitirá à equipe avaliar, em campo, sobre a conveniência de ampliar os exames (testes de auditoria) quanto à extensão e (ou) a profundidade, caso necessário. O programa visa definir os meios mais econômicos, eficientes e oportunos para se atingir os objetivos da auditoria. Deve ser suficientemente discutido no âmbito da Divisão de Auditoria Interna e ser aprovado por seu titular ou seu delegado, antes do início de trabalho.

Para auxiliar na utilização do programa de auditoria, serão utilizadas marcas (símbolos) usuais de verificação denominadas *tick-marks*. A principal função de tais marcas é evidenciar qual o tipo de revisão que foi efetuada sobre aquele item marcado. As marcas a serem utilizadas são:

Conforme documento original examinado (O);
Conforme registro do sistema informatizado (□);
Conferido (√);
Cálculo conferido (Σ);



Ponto de relatório (X).

É importante que os programas de auditoria indiquem claramente o significado de cada marca ou símbolo empregado. Os auditores internos dispensarão ao preparo dos programas de auditoria todo o cuidado e o empenho necessários para que o resultado final atinja o padrão de qualidade técnica almejado. É desejável, ainda, que o programa de auditoria seja suficientemente flexível para permitir adaptações tempestivas, sempre que surgirem questões relevantes que justifiquem as alterações propostas. Qualquer modificação deve ser levada, por escrito, ao conhecimento da Divisão de Auditoria Interna e receber a devida análise.

É recomendável que o novo programa de auditoria seja submetido a pelo menos um teste-piloto, especialmente diante da elevada complexidade e da falta de manualização ou de informações precisas a respeito do objeto da auditoria.

Ferramenta útil para facilitar a elaboração conceitual do trabalho e subsidiar as decisões sobre a estratégia metodológica a ser empregada e a matriz de planejamento, de utilização obrigatória nas avaliações de natureza operacional e facultativa nas demais modalidades de trabalho realizadas pela Divisão de Auditoria Interna.

Durante a fase de execução das atividades de auditoria, a equipe deve elaborar a Matriz de Achados e outros documentos que serão explicitados neste capítulo.

Porém, a fase de execução é inaugurada com a chamada Reunião de Abertura dos Trabalhos de Auditoria, que é agendada com a unidade auditada pela via de comunicação interna oficial (memorando, por exemplo), e durante a qual a unidade auditada toma conhecimento formal da auditoria em todos os detalhes estabelecidos durante a fase de planejamento.

Concomitantemente, são solicitados formalmente, também via comunicação interna oficial, as Informações Requeridas e demais Papéis de Trabalho definidos durante a fase de planejamento como objetos necessários à realização da auditoria.

8.10 PAPEIS DE TRABALHO

Os auditores internos deverão registrar a informação relevante para fundamentar as conclusões e avaliações adequadas. Os papéis de trabalho (PT) constituem-se no conjunto formado pelo programa de auditoria utilizado, acrescido dos elementos comprobatórios (formulários, documentos, etc...) coletados *in loco*, e se constituem na evidência do trabalho executado e no fundamento da opinião da equipe de auditoria.

A custódia dos papéis de trabalho ficará a cargo da Divisão de Auditoria Interna. Os papéis de trabalho de auditoria são de propriedade do TJPA, devendo permanecer sob o rigoroso controle da Divisão de Auditoria Interna, e devem ser acessíveis somente a pessoas autorizadas; ai incluídos os auditores do Sistema de Controle Interno do CNJ e do Tribunal de Contas do Estado, por exemplo.

Os papéis de trabalho serão arquivados em *file*, na Divisão de Auditoria Interna, pelo período de 05 (cinco) anos contados do julgamento, pela regularidade, da prestação de contas anual do TJPA, relativamente ao exercício financeiro da execução da respectiva auditagem; constituindo-se, portanto, no registro permanente do trabalho efetuado pela equipe.

Os papéis de trabalho podem ser em papel, fitas, discos, disquetes, CD, filmes ou outros suportes. Se os papéis de trabalho de auditoria forem em suporte diverso do papel, deve-se providenciar a obtenção de cópias de segurança.

É com base nos papéis de trabalho que o auditor interno ira relatar suas conclusões. Não serão reportados em relatório ou nota técnica, conforme o caso, assuntos desprovidos de suporte comprobatório em papéis de trabalho, caso contrário, constituir-se-á em grave imperícia técnica. Os papéis de trabalho constituem a



prova de validade dos exames efetuados e, conseqüentemente, do relatório respectivo, e devem possuir os seguintes atributos:

Abrangência;
Objetividade;
Clareza;
Limpeza.

Quando da elaboração dos papeis de trabalho, o auditor interno deve levar em consideração os seguintes imperativos de apresentação:

Devem ser concisos de forma que outro leitor entenda sem a necessidade de explicações da pessoa que os elaborou;
Devem ser objetivos, de forma que se entenda onde o auditor interno pretende chegar com seus apontamentos;
Devem estar limpos de forma a não prejudicar o seu entendimento;
Devem ser elaborados de forma lógica quanto ao raciocínio, na sequencia natural do objetivo a ser atingido;
Devem ser completos, por si só.

São as seguintes as finalidades dos papeis de trabalho:

Racionalizar e auxiliar na execução do trabalho;
Garantir o alcance dos objetivos;
Evidenciar o trabalho feito e as conclusões emitidas;
Fundamentar e servir de suporte à minuta do relatório de auditoria ou da nota técnica;
Facilitar e fornecer um meio de revisão do trabalho por parte dos gerentes e do titular da Unidade de Auditoria Interna;
Constituir um registro que possibilite consultas posteriores, a fim de se obter detalhes relacionados com a atividade de auditoria realizada;
Fornecer orientação para futuros trabalhos.

Sempre que possível, o Questionário de Avaliação dos Controles Internos Administrativos (QACI) conterà indicação de normativos ou de órgãos externo reguladores no intuito de facilitar os trabalhos de campo e de evitar que itens importantes possam passar despercebidos na auditoragem.

Os papeis de trabalho serão revisados pelo supervisor ou coordenador da Auditoria e confrontados com a minuta de relatório, no intuito de averiguar a consistência interna do trabalho e se os registros na minuta do relatório são úteis e relevantes. Os papeis de trabalho, contendo os programas de auditoria, estarão acessíveis aos órgãos externos reguladores, de modo a assegurar que os auditores externos se satisfaçam tecnicamente, em termos de confiabilidade do trabalho anteriormente empreendido pelos auditores internos.

8.11 AMOSTRAGEM

O método de amostragem é aplicado como forma de viabilizar a realização de ações da Divisão de Auditoria Interna em situações onde o objeto alvo da ação se apresenta em grandes quantidades e (ou) se distribui de maneira muito pulverizada. A amostragem é também aplicada em função da necessidade de obtenção de informações em tempo hábil, em casos em que a ação, na sua totalidade, torna-se impraticável, até mesmo em termos de custo/benefício.

O auditor interno, ao recorrer a uma amostra, reduzirá o universo de dados a dimensões menores, sem perda das características essenciais. É um método utilizado quando se necessita obter informações sobre um ou mais aspectos de um universo considerado grande ou numeroso, observando apenas uma parte do mesmo (amostra). As informações obtidas dessa parte somente poderão ser utilizadas de forma a concluir algo a respeito do todo, caso esta seja representativa.

A representatividade é uma característica fundamental para a amostra, que depende da forma de seleção e do volume das operações. Potencialmente, a amostra obtém essa característica quando ela é tomada ao



acaso. Para uma amostra ser considerada representativa, ela deve possuir as características de todos os elementos da mesma, bem como ter conhecida a probabilidade de ocorrência de cada elemento na sua seleção, ou seja, uma amostra, para ser boa, tem que ser representativa, devendo conter em proporção tudo o que o universo de dados possui qualitativa e quantitativamente. E tem que ser imparcial, isto é, todos os elementos devem ter igual oportunidade de fazer parte da amostra. Existem várias razões que justificam a utilização de amostragem em levantamentos de grande volume das operações. Uma dessas razões é a economicidade dos meios. Onde os recursos humanos e materiais são escassos a amostragem se torna imprescindível, tornando o trabalho do profissional auditor interno bem mais fácil e adequado.

Outro fator de grande importância é o tempo, pois onde as informações das quais se necessitam são valiosas e tempestivas, o uso de amostra também se justifica. Outra razão é o fato de que, com a utilização da amostragem, a confiabilidade dos dados é maior devido ao número reduzido de elementos, pode-se dar mais atenção aos casos individuais, evitando erros nas respostas. Além disso, a operacionalidade em pequena escala torna mais fácil o controle do processo como um todo.

Porém, existem casos onde não se recomenda a utilização de amostragem, tais como:

Quando o volume das operações é considerado muito pequeno e a sua amostra fica relativamente grande;

Quando as características dos dados são de fácil mensuração, mesmo que o volume não seja pequeno; e

Quando há necessidade de alta precisão recomenda-se o exame da totalidade dos dados.

O método de amostragem se subdivide em dois tipos: o probabilístico e o não probabilístico.

A principal característica do método de amostragem não probabilístico é que este se baseia, principalmente, na experiência do profissional auditor interno, sendo assim, a aplicação de tratamento estatístico e seus resultados se tornam inviáveis, bem como a generalização dos resultados obtidos através da amostra. Essa limitação faz com que o método não sirva de suporte para uma argumentação, visto que a extrapolação dos resultados não é passível de demonstração segundo as normas de cálculo existentes hoje. Contudo, é inegável a sua utilidade dentro de determinados contextos, tais como, na busca exploratória de informações ou sondagem, quando se deseja obter informações detalhadas sobre questões particulares, durante um espaço de tempo específico.

Na amostragem não probabilística, em auditoria interna, o tamanho usual da amostra corresponde a 10% ou 15% do alvo, sendo recomendável, para a seleção desta, o uso de uma tábua de números equiprováveis, também denominada de tábua de números aleatórios.

Na utilização da tábua de números equiprováveis, os itens, tanto da população total (até 99 elementos), quanto das estratificações, são efetuadas de modo aleatório. Torna-se mais fácil a aplicação dessa técnica em auditoria interna quando os itens do universo de dados são ordenados numericamente e dispostos numa tabela impressa, a qual integrará os papeis de trabalho. Os itens da amostra deverão ser escolhidos, preferencialmente, pelo cliente auditado.

Deve-se evitar a utilização de programas de informática ou de máquinas geradoras de números aleatórios, pois que dificultam a demonstração da imparcialidade, em papeis de trabalho, do procedimento adotado pelo profissional auditor interno.

Já o método de amostragem probabilística tem como característica fundamental o fato de poder ser submetido a tratamento estatístico, sendo, portanto, os resultados obtidos na amostra, generalizáveis para o todo. Para tanto, a amostragem estatística conta com uma série de formas diferentes de obtenção do tamanho da amostra.

Uma dessas formas é a Amostra Aleatória Simples que tem como característica que cada elemento tem a mesma chance de pertencer à amostra. Considera-se para isso que os elementos em questão estão distribuídos de maneira uniforme. Nas demais formas ou métodos de amostragem, pelo fato dos elementos não se processarem de maneira homogênea, se faz necessário dispor de técnicas mais sofisticadas na obtenção do tamanho e seleção da amostra.



Para que se obtenha uma amostra se faz necessário obter alguns elementos fundamentais, sem os quais fica impraticável o uso da técnica. O elemento primordial para se elaborar um plano amostral é saber exatamente qual o objetivo da ação de controle, ou seja, o que se deseja obter com os resultados e de posse deles a quais conclusões deseja-se chegar. Pois quando os objetivos da ação estão bem definidos fica claro o estabelecimento qual o alvo a ser considerada para a elaboração da amostra, bem como a definição das unidades de amostragem (elementos).

Outro fator importante a ser definido anteriormente é a precisão que se deseja, ou seja, o máximo que se admitirá de erro para os resultados obtidos na amostra. Além disso, é importante que a seleção dos elementos da amostra seja rigorosamente aleatória. Essa exigência é necessária, pois, se na seleção da amostra não for garantida a aleatoriedade significa que o servidor esta influenciando com seu juízo pessoal na escolha dos elementos da amostra e colocando assim em risco todo o trabalho realizado, pois as informações obtidas a partir daquela amostra enviesada irão trazer resultados equivocados a respeito do universo em questão. Ou seja, uma amostra mal dimensionada e sem aleatoriedade é tendenciosa, levando o servidor a conclusões errôneas.

Existem situações onde não é possível a obtenção de informações a respeito da população e sua distribuição, tanto pelo fato de que a obtenção dessas informações seja muito dispendiosa quanto pelo fato de se levar muito tempo para serem obtidas. Ou mesmo, pelo fato do acesso às mesmas somente ser possível no ato da ação de controle. Sendo assim, é usual a utilização de tabelas aplicadas ao Controle Estatístico de Qualidade, com a definição previa do risco que se deseja assumir, ou seja, qual o limite máximo de itens ou elementos irregulares aceitáveis para se considerar uma situação regular, através do qual o tamanho da amostra é dimensionado. A utilização dessas tabelas deve ser feita com muito critério, pois os resultados obtidos das amostras provenientes delas são bastante específicos. Tais situações específicas devem ser devidamente estudadas, pois essas tabelas não são de aplicação generalizada, sendo, portanto, necessário o estudo de cada caso em separado, mensurando as vantagens e desvantagens da sua utilização.

Existem situações em que a natureza e qualidade dos itens a serem testados não permitem a utilização de amostragem estatística ou os motivos da realização da auditoria torna desnecessária a imparcialidade. Nestes casos, os testes têm base no julgamento pessoal do auditor interno, o qual efetua a seleção dos itens subjetivamente calçados principalmente na sua capacidade e experiência profissionais, sob a motivação de suspeito de erros, impropriedades/disfunções e fraudes.

8.11 EXAME DE AUDITORIA

Conforme previsto nos arts. 58 e 61 da Resolução nº 171/2013-CNJ, o auditor interno, no exercício de suas funções, terá livre acesso a todas as dependências do Tribunal, assim como a documentos requisitados, de acordo com os arts. 30 e 31 da Resolução nº 171/2013-CNJ, valores e livros considerados indispensáveis ao cumprimento de suas atribuições, não lhe podendo ser sonegado, sob qualquer pretexto, nenhum processo, documento ou informação, devendo o servidor guardar o sigilo das informações.

A independência permite ao auditor interno promover julgamentos imparciais e sem preconceitos.

Quando houver limitação da ação de auditoria, o fato deverá ser comunicado, de imediato, por escrito, ao nível máximo de gestão (Presidência), solicitando as providências necessárias.

O auditor interno deverá ser prudente na utilização e proteção da informação obtida no desempenho de suas atividades. Não deverá utilizar a informação para benefício próprio ou que de outra forma estaria em desacordo com as normas internas da organização ou em detrimento dos objetivos legítimos do Tribunal.

8.12 METODOS DE AUDITORIA PARA ANALISE E COLETA DE INFORMAÇÕES

O auditor deverá dispensar atenção aos resultados coletados, podendo, enfatizar o resultado de sua análise conforme descrito a seguir:



Ênfase no funcionamento – consiste na análise das etapas, dos mecanismos, dos processos e das conexões causais existentes na avaliação do controle interno;

Ênfase nos resultados – está centrada na análise dos efeitos gerados pelo controle interno, ou seja, se as operações atingiram os resultados esperados, bem como aqueles não previstos.

No caso específico dos resultados não previstos, avalia-se, inclusive, em que extensão eles ocorrem e impedem a realização das metas programadas de gerar os benefícios e efeitos esperados, bem como de que forma incidem sobre o seu beneficiário.

Destacam-se três métodos para a obtenção das informações relativas à análise do objeto da auditoria:

Observação e entrevista – devem ser levantadas as funções, indicando a forma de processamento dos registros e documentos de apoio, os quais, sempre que possível, devem ser comprovados com outras informações disponíveis ou obtidas posteriormente em outras fontes;

Questionário – serve de guia na condução do processo de levantamento dos principais aspectos dos sistemas, devendo, no entanto, ser adaptado de acordo com as especificidades de cada auditoria. Algumas limitações, contudo, referem-se à adaptação aos procedimentos e à natureza das operações sob exame, que, nem sempre, podem ser previstos em um questionário padrão; e

Inspecção física – consiste na verificação *in loco* de uma dada situação. Ex. construção de um auditório.

Identificados os procedimentos e as atividades existentes, será necessário documentá-los, por meio da descrição detalhada dos sistemas e da reunião de toda a informação relevante, mediante a aplicação de uma ou mais formas a seguir:

Memorandos narrativos – descrições detalhadas dos procedimentos e das medidas de controle interno implantadas nas áreas selecionadas para exame;

Fluxogramas – representações gráficas (diagramas) do funcionamento do ciclo de transações, descrevendo a sequência lógica das operações, facilitando a visualização do processo em análise e evitando o risco de interpretações divergentes;

Questionários – também registram informações ao documentar as respostas obtidas; e

Mista – combina, de forma positiva, a documentação descritiva com a diagramática das operações de controle interno.

Realizada a avaliação do controle interno e verificado se o mesmo controle corresponde, em termos conceituais, aos objetivos do sistema e aos princípios que o norteiam, deverá ser avaliado o impacto de eventuais anomalias em termos da auditoria a ser efetuada.

8.13 CRITÉRIOS DE AUDITORIA

Os critérios de auditoria representam normas razoáveis segundo as quais podem ser avaliados as práticas administrativas e os sistemas de controle e informações.

Devem Estabelecer:

Parâmetros para a avaliação do gerenciamento dos recursos físicos, humanos e financeiros, quanto à economia, eficiência, eficácia e efetividade;

Condições para a organização desenvolver os procedimentos administrativos;

Bases de avaliação dos sistemas e procedimentos para os administradores ou gerentes.

Nos casos de existência de práticas ou critérios de administração geralmente aceitos, o auditor utiliza-os como ponto de referência. Quando ausentes, serão desenvolvidos pela equipe de auditoria e discutidos com o auditado.

Entre as fontes de critérios que podem ser consideradas pela equipe de auditoria, as mais comuns são:

Constituição Federal;



Normas gerais de direito financeiro, de administração patrimonial e de material;
Normas para licitações, contratos e pregão;
Legislação de contabilidade pública;
Diretrizes orçamentárias;
Legislação trabalhista;
Políticas determinadas pela Administração;
Regulamentos, normas e regimentos dos órgãos e unidade auditadas;
Opiniões de especialistas e de organizações de classe;
Doutrina sobre o tema;
Desempenho anterior do objeto da auditoria;
Desempenho de instituições similares.

Aplicados os procedimentos pertinentes, deve-se avaliar se os critérios estabelecidos estão sendo, ou não, atendidos, a fim de coletar as evidências de auditoria, que constituem as provas obtidas pelo auditor.

Em relação às auditorias operacionais convém lembrar que os critérios não se encontram totalmente definidos, podendo variar de uma área crítica examinada para outra, devendo também apresentar relação direta com os indicadores que lhe dão sustentação.

Os auditores deverão seguir os procedimentos e critérios de ação estabelecidos no mapa de processo da área.

8.14 CONSTATAÇÃO DE EVIDÊNCIAS

Os servidores em exercício nas unidades de controle interno devem ter bom conhecimento as técnicas e procedimentos de auditoria, com a finalidade de constituir elementos essenciais comprobatórios do achado, que são as evidências. Essas por sua vez devem ter os seguintes atributos:

Serem suficientes e completas de modo a permitir que terceiros cheguem às conclusões da equipe;
Serem pertinentes ao tema e diretamente relacionadas com o achado; e
Serem adequadas e fidedignas, gozando de autenticidade, confiabilidade e exatidão da fonte.

8.15 PADRÕES DE EXECUÇÃO

A apresentação da equipe de auditoria ao dirigente da unidade fiscalizada, ou representante por ele designado, faz-se mediante realização de reunião de apresentação, na qual é entregue o memorando de apresentação e são informados os principais critérios de auditoria inicialmente selecionados durante o planejamento, bem como o escopo e os objetivos do trabalho. Deve constar do memorando de apresentação, a informação de que a unidade encontra-se sob fiscalização, a solicitação, quando for o caso, de disponibilização de ambiente reservado e seguro para a instalação da equipe, senha para acesso aos sistemas informatizados e designação de uma pessoa de contato da unidade, divulgação interna da fiscalização e do local em que a equipe se encontra.

A requisição de documentos e informações, durante a execução da auditoria, 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 memorando de requisição, datado e numerado sequencialmente.

O memorando de requisição deve ser entregue mediante atestado de recebimento na segunda via, a qual se constituirá em papel de trabalho.

Os documentos fornecidos pelo gestor devem identificar quem os elaborou ou forneceu e a fonte da informação, além de estarem legíveis datados e assinados. A equipe de auditoria deverá identificar os documentos recebidos, correlacionando-os ao item do memorando de requisição a que se referem.

O primeiro memorando de requisição da fase de execução deve ser entregue na reunião de apresentação.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ
Secretaria de Controle Interno

Versão: 00.01
Data da última versão: Xx/xx/xxxx

Sempre que possível, de forma a agilizar os trabalhos e garantir a disponibilização dos documentos e condições retro mencionados no início da execução da auditoria, o primeiro memorando de requisição da fase de execução deve ser encaminhado via fax, e-mail ou pessoalmente com antecedência, sendo o original entregue, quando não o já tiver sido, na reunião de apresentação.

Durante a fase de execução, a equipe de auditoria deve utilizar as fontes de informação e aplicar os procedimentos previstos na Matriz de Planejamento em busca de achados.

A Matriz de Planejamento é um instrumento para a consecução do objetivo da auditoria, sendo passível de mudanças durante a realização dos trabalhos, caso ocorram situações inesperadas.

As alterações, porventura ocorridas, devem ser submetidas pessoalmente, por telefone, por fax ou via e-mail ao supervisor para aprovação e serão registradas no Formulário de Verificação da Equipe (Anexo IX) e Formulário de Controle de Qualidade - Supervisor (Anexo X).

O achado de auditoria deve atender, necessariamente, aos seguintes requisitos básicos:

Ser relevante para que mereça ser relatado;

Estar fundamentado em evidências juntadas ao relatório;

Ser apresentado de forma objetiva;

Respaldar as propostas de encaminhamento dele resultantes;

Apresentar consistência, de modo a mostrar-se convincente a quem não participou da auditoria;

Os esclarecimentos acerca dos indícios devem ser colhidos por escrito ao longo da fase de execução, por intermédio de memorandos de requisição, evitando-se mal entendidos e minimizando o recolhimento de informações posteriores.

A análise dos achados de auditoria é realizada mediante utilização da Matriz de Achados, descrita no Anexo II.

Para os achados que resultem em propostas de audiência ou conversão em tomada de contas especial para fins de citação, é necessário o preenchimento da Matriz de Responsabilização (Anexo III), na qual fica identificada a responsabilidade pela ocorrência.

As evidências, elementos essenciais e comprobatórios do achado, devem ter os seguintes atributos:

Serem suficientes e completas de modo a permitir que terceiros cheguem às conclusões da equipe;

Serem pertinentes ao tema e diretamente relacionadas com o achado;

Serem adequadas e fidedignas, gozando de autenticidade, confiabilidade e exatidão da fonte.

Os documentos considerados como evidências podem ser:

Originais de ofícios, cartas, relatórios ou outros documentos emitidos pelo fiscalizado ou por terceiros endereçados à equipe;

Cópias de documentos devidamente autenticadas (“confere com o original”), exceto no caso de documentos publicados, para os quais é dispensada a autenticação;

Fotografias ou mídias contendo arquivos de dados, de vídeo ou de áudio;



Extratos de entrevista, conforme modelo do Anexo VII;

Consolidações de respostas a questionários;

Planilhas de cálculos, quadros comparativos, demonstrativos e outras evidências construídas pela equipe a partir de fontes de informação internas ou externas ao órgão/entidade fiscalizado.

As evidências testemunhais devem, sempre que possível, ser reduzidas a termo e corroboradas por outras evidências.

Ao final da fase de execução, realiza-se a reunião de encerramento, na qual a equipe apresenta verbalmente os achados de auditoria ao gestor do órgão/entidade fiscalizado e outros responsáveis, cuja participação seja considerada oportuna, ou representante por eles designados.

Sempre que possível, os achados colhidos ao longo da execução deverão ser discutidos com o supervisor, anteriormente à reunião de encerramento.

Os achados de auditoria devem ser apresentados indicando-se a situação encontrada, o critério de auditoria, e por decisão da equipe, as causas (se forem relevantes e se for possível identificá-las) e os efeitos. Não se deve fazer menção a conclusões ou propostas de encaminhamento.

Deve ser informado ao gestor que os achados são preliminares, podendo ser corroborados ou excluídos em decorrência do aprofundamento da análise. Deve ser informado, ainda, que poderá haver inclusão de novos achados.

A apresentação dos achados na reunião de encerramento somente pode ser dispensada nos casos em que represente risco à equipe ou à consecução do objetivo da fiscalização.

No que diz respeito à metodologia a ser usada na auditoria do tipo operacional deve-se adotar além dos padrões estabelecidos neste manual às técnicas adotadas pelo TCU constante no “Manual de Auditoria Operacional (Portaria – SEGECEX nº 04, de 26 de fevereiro de 2010).

8.16 PADRÕES DE ANÁLISE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

Quando as Demonstrações Contábeis forem afetadas de maneira relevante pela adoção de prática contábil em desacordo com os Princípios Fundamentais de Contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade, as normas do TCU, da Lei nº 4.320/64 e outras aplicáveis à unidade auditada, o auditor deve emitir parecer com ressalva ou pela irregularidade das contas.

Nos seus exames, o auditor pode identificar um ou mais aspectos em que as Demonstrações Contábeis estão afetadas pela adoção de práticas contábeis inadequadas e que podem representar motivos para ressalva em seu parecer. É de responsabilidade profissional do auditor, discutir tais aspectos com a brevidade e a antecedência possíveis, para que possa se acatar suas sugestões e promover os ajustes contábeis e operacionais necessários.

Os desvios apurados pelo auditor, mas não acatados pelo gestor, representam divergências para o auditor, o qual deve decidir em conjunto com a coordenação sobre os efeitos no seu parecer. Essa decisão deve considerar a natureza dos assuntos e a sua relevância, e sempre que tiverem, individual ou conjuntamente, efeitos relevantes, o auditor expressará opinião com ressalva ou adversa.

São consideradas *irregularidades* que, pelo grau de relevância, pelo nível de incidência e pela frequência verificada, ensejarão a ressalva das contas, aquelas a seguir especificadas:

O desvio ou a malversação de bens e valores;
A inexistência ou o atraso da escrituração dos registros;



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ
Secretaria de Controle Interno

Versão: 00.01

Data da última

versão:

Xx/xx/xxxx

A abertura de créditos especiais e suplementares sem a correspondente e prévia autorização ou sem os respectivos recursos financeiros;

Pagamentos efetuados em duplicidade, caracterizando desvio de recursos;

A alienação de bens imóveis sem a correspondente autorização;

A ausência de licitação nos casos cabíveis;

A contratação ou a concessão de empréstimos, a efetivação de operações de créditos ou as concessões de auxílios ou subvenções sem a respectiva autorização do gestor, devendo, no entanto, serem observadas as normas legais;

A constatação de superfaturamento em compras ou pagamento de serviços;

A prática de atos que configurem desfalque, desvios de dinheiros ou bens ou outra qualquer irregularidade da qual resulte dano ao erário;

A obstrução ao livre exercício das auditorias, das inspeções e das verificações determinadas;

A não prestação de contas na forma da lei ou a ação ou omissão que impossibilite a sua tomada;

O não encaminhamento da prestação das contas anuais ao TCE dentro do prazo legal;

A aplicação de receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integrem o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente;

A movimentação de conta mantida em instituição bancária, efetuando saída de numerário, sem comprovação de sua destinação, sem que haja vinculação a documento de despesa correspondente que lhe dê o necessário suporte;

A utilização das disponibilidades financeiras do exercício anterior comprometidas para o pagamento de “Restos a Pagar” em finalidade diversa;

Ordenar despesa não autorizada;

A inexistência ou o não funcionamento eficaz de órgão ou sistema de controle interno;

Manter em caixa valores expressivos, não observando o art. 164, § 3º da Carta Federal, que analisados com os demais aspectos da prestação de contas revelem ser fictícios os valores registrados;

Falta de realização de concursos público para admissão de pessoal;

Movimentação de contas bancárias e aplicação de recursos em unidades auditadas financeiras não oficiais;

A abertura de créditos adicionais mediante utilização de recursos estranhos aos enumerados pelo artigo 43 § 1º, itens I a V da Lei Federal nº 4.320/64;

A ausência de documentos exigidos e considerados essenciais pelas normas e resoluções do Tribunal de Contas da União e Tribunal de Contas do Estado;

O empenho da despesa realizado “a posteriori” ou realizar despesa sem a correspondente dotação orçamentária;

A aquisição de bens sem a correspondente autorização;

A celebração de convênios sem as respectivas autorizações legais;

A ausência de escritura pública na aquisição de imóveis;

A ausência de contabilização de bens patrimoniais;

O pagamento de diárias sem amparo legal;

A efetivação de despesas por regime de adiantamento sem o amparo legal;

A realização de compras ou a contratação de obras ou serviços com empresas inidôneas ou irregulares perante os governos federal, estadual ou municipal;

O indício de fuga de licitação ou a realização de processo licitatório sem observância do disposto nas normas de licitação, vigente à época, inclusive no que se refere à habilitação e ao cadastro;

A reincidência no descumprimento de determinação de que o responsável tenha tido ciência, feita em processo de denúncia, de prestação ou tomada de contas anterior;

O pagamento de diárias e subsídios a magistrados, funcionários e agentes colaboradores, em valor superior ao definido pela legislação competente;

A sonegação de processo, documento ou informação ao auditor e ao TCE;

A prática de atos considerados ilegais, ilegítimos, não razoáveis ou antieconômicos;

A não disponibilização ao órgão de Controle Interno de forma atualizada e em tempo hábil, dos documentos de receita e de despesa, dos registros contábeis e dos demonstrativos gerenciais relativos à aplicação dos recursos originários de convênios;

O não cumprimento de obrigação tributária principal, em casos nos quais a unidade auditada figure como sujeito passivo ou substituto tributário;

A não observância de obrigações acessórias instituídas por legislação tributária.



Além das irregularidades e falhas listadas anteriormente, qualquer outra não especificada, que atente contra a legalidade, a legitimidade, a economicidade e a razoabilidade das contas, ou que colida frontalmente com a legislação em vigor, poderão ensejar a ressalva ou a rejeição das contas.

As unidades auditadas devem fazer constar do processo de contas os esclarecimentos individualmente oferecidos pelos responsáveis das não conformidades apuradas no processo de auditoria.

Como o auditor somente pode emitir parecer sem ressalva quando seu exame foi realizado de acordo com as normas de auditoria e, portanto, com a aplicação de todos os procedimentos necessários nas circunstâncias, à existência de limitações na extensão de seu trabalho, como as descritas nos itens seguintes, pode obrigá-lo a emitir parecer com ressalva ou com abstenção de opinião.

A limitação na extensão do trabalho do auditor pode, às vezes, ser imposta pela gestão da unidade auditada, mediante situações como, por exemplo:

A não solicitação de confirmação de saldos e/ou informações diretamente com devedores, credores ou outras fontes externas;

Limitação à aplicação de procedimentos usuais de auditoria que se refiram, direta ou indiretamente, a elementos importantes das Demonstrações Contábeis e do processo de contas; e

Registros contábeis inadequados.

Quando o auditor puder satisfazer-se no que se refere às situações citadas, pela aplicação de procedimentos alternativos, não existe limitação significativa na extensão de seu trabalho e, assim, não é necessária a menção, em seu parecer, dessa limitação e do uso dos procedimentos alternativos.

Uma limitação na extensão do trabalho do auditor pode ser imposta pelas circunstâncias, como a época da sua visita, como, por exemplo, quando da ocorrência de sinistros. Nessas circunstâncias, o auditor deve tentar utilizar procedimentos alternativos a fim de obter evidências de auditoria suficientes para emitir seu parecer. Se os procedimentos alternativos não lhe permitirem evidência suficiente, o auditor deve manifestar tal limitação em seu parecer.

Quando houver limitação na extensão do trabalho, imposta pela gestão da unidade auditada ou pelas circunstâncias, e que determine a emissão de parecer com ressalva, o auditor deve descrever a limitação e mencionar a possibilidade de eventuais ajustes que poderiam ser constatados caso não houvesse a limitação.

O auditor deve julgar a importância dos procedimentos de auditoria omitidos, considerando a natureza, a relevância e a abrangência dos efeitos potenciais em relação às Demonstrações Contábeis. Se os efeitos estiverem relacionados com muitos itens das Demonstrações Contábeis, é provável que esse impacto seja maior do que quando as limitações se referirem a um item ou a um número limitado de itens. Limitações relativas a um único item e que não representem parcela substancial da posição patrimonial e financeira e/ou do resultado das operações, normalmente resultarão em parecer com ressalva, embora também possa sê-lo sem ressalva, se o auditor concluir que o efeito não é relevante. As limitações nos procedimentos aplicáveis a muitos itens e que tenham efeitos potenciais relevantes devem resultar em abstenção de opinião.

8.17 COMUNICAÇÃO DE RESULTADOS

A comunicação dos resultados é a fase final do processo de auditoria. Nesta fase deve ser elaborado o Relatório de Auditoria no modelo estabelecido como padrão da Instituição, no qual devem constar os resultados dos exames de auditoria expressando a exatidão dos dados e a precisão das proposições, com base em documentação comprobatória obtida durante todo o processo.

Antes da apresentação do Relatório, os resultados devem ser comunicados ao titular da unidade auditada em reunião de apresentação dos resultados, em documento formal contendo pelo menos os Achados de



Auditoria correspondentes a cada um deles. Neste ponto, deve-se assegurar ao auditado, em tempo hábil, a oportunidade de apresentar as suas manifestações a respeito.

O titular da unidade de controle interno deve fixar prazo de sete dias, podendo se prorrogado por mais sete dias, para que a unidade auditada apresente manifestações sobre o relatório de auditoria, conforme evidenciado no parágrafo anterior.

Os resultados de uma auditoria devem ser comunicados ao gestor máximo do Tribunal (Presidente) no formato do Relatório Padrão, e podem ser divulgados com variações na forma e conteúdo, dependendo dos destinatários e do público-alvo que deve ser informado a respeito, cabendo a normas específicas dispor acerca de comunicações por outros meios, que não o relatório.

8.18 ESTRUTURA E CONTEÚRO DO RELATÓRIO DE AUDITORIA

O relatório de auditoria deve contemplar:

A deliberação que autorizou a auditoria e as razões que a motivaram;
O objetivo e as questões de auditoria;
A metodologia da auditoria, o escopo e as limitações de escopo;
A visão geral do objeto da auditoria, revisada após a execução;
O resultado da auditoria, incluindo os achados, as conclusões, se for possível, mencionar e quantificar os benefícios estimados ou esperados, o volume de recursos examinados e as propostas de encaminhamento;
A natureza de qualquer informação confidencial ou sensível omitida, se aplicável.

8.19 REQUISITOS DE QUALIDADE DO RELATÓRIO

O Relatório de Auditoria deverá ser elaborado com observância aos requisitos de clareza, convicção, concisão, completude, exatidão, relevância, tempestividade e objetividade, conforme os padrões estabelecidos pelo Tribunal de Contas da União (TCU).

O TCU¹ orienta que a equipe deve observar os referidos requisitos mínimos a fim de assegurar a qualidade dos relatórios, conforme exposto a seguir:

CLAREZA: produzir textos de fácil compreensão. Evitar a erudição, o preciosismo, o jargão, a ambiguidade, e restringir ao máximo a utilização de expressões em outros idiomas, exceto quando se tratar de expressões que não possuam tradução adequada para o idioma português e que já se tornaram corriqueiras. Termos técnicos e siglas menos conhecidas devem ser utilizados desde que necessários e devidamente definidos em glossário. Quando possível, complementar os textos com ilustrações, figuras e tabelas. Usar palavras e expressões em seu sentido comum, salvo quando o relatório versar sobre assunto técnico, hipótese em que se empregará a nomenclatura própria da área. Usar frases curtas e concisas. Construir orações na ordem direta, preferencialmente na terceira pessoa, evitando preciosismos, neologismos e adjetivações dispensáveis. Buscar uniformidade do tempo verbal em todo o texto, dando preferência ao tempo presente ou ao futuro simples do presente. Usar recursos de pontuação de forma judiciosa, evitando abusos de caráter estilístico;

CONVICÇÃO: expor os achados e as conclusões com firmeza, demonstrando certeza da informação comunicada, evitando palavras ou expressões que denotem insegurança, possam ensejar dúvidas ou imprecisões no entendimento, tais como “SMJ”, “supõe-se”, “parece que”, “deduzimos”, “achamos”, “há indícios”, “talvez”, “entendemos”, “esta equipe de auditoria entende que...”, “foi informado a esta equipe de auditoria que...”, “ouvimos dizer”, “conforme declarações verbais”, “boa parte”, “alguns”, “diversos” “a maioria”, “muitas/vários/inúmeros”, “aparenta/aparentemente”;

¹ Portaria-TCU nº 280, de 8 de dezembro de 2010 – Aprova as Normas de Auditoria do TCU (NAT).



CONCISÃO: ir direto ao assunto, utilizando linguagem sucinta, transmitindo o máximo de informações de forma breve, exata e precisa. Dizer apenas o que é requerido, de modo econômico, isto é, eliminar o supérfluo, o floreio, as fórmulas e os clichês. Não utilizar comentários complementares desnecessários nem fugir da ideia central. Intercalações de textos devem ser utilizadas com cautela, de modo a não dificultar o entendimento pelo leitor. Não devem ser utilizados comentários entre aspas com sentido dúbio ou irônico. A transcrição de trechos de doutrina e/ou jurisprudência que componham o critério deve restringir-se ao mínimo necessário. A transcrição de evidências documentais somente deverá ser feita quando for essencial ao entendimento do raciocínio. Ser conciso significa que o relatório não se estenda mais do que o necessário para respaldar a mensagem. Detalhes excessivos deturpam o relatório e podem, inclusive, ocultar a mensagem real, confundir ou distrair o leitor. O relatório não deve exceder trinta páginas, excluídos a folha de rosto, o resumo, o sumário, as listas de figuras e tabelas, os anexos e os documentos juntados, exceto quando houver achados de alta complexidade ou em grande quantidade, a critério do titular da unidade técnica coordenadora da auditoria;

COMPLETUDE: apresentar toda a informação e todos os elementos necessários para satisfazer os objetivos da auditoria, permitir a correta compreensão dos fatos e situações relatadas. Prover os usuários do relatório com uma compreensão suficientemente completa significa oferecer uma perspectiva da extensão e significância dos achados relatados, tais como a frequência de ocorrências relativas ao número de casos ou transações examinados. Significa, também, descrever evidências e achados sem omissões de informações significativas e relevantes relacionadas aos objetivos da auditoria. Ser completo também significa determinar claramente o que devia e não foi feito, descrevendo explicitamente as limitações dos dados, as limitações impostas pelas restrições de acesso a registros e outras questões. Relações entre objetivos, critérios, achados e conclusões precisam ser expressas de forma clara e completa, permitindo sua verificação;

EXATIDÃO: apresentar as necessárias evidências para sustentar seus achados, conclusões e propostas, procurando não deixar espaço para contra argumentações. A exatidão é necessária para assegurar ao leitor que o que foi relatado é fidedigno e confiável. Um erro pode pôr em dúvida a validade de todo o relatório e pode desviar a atenção da substância do que se quer comunicar. As evidências apresentadas devem demonstrar a justeza e a razoabilidade dos fatos descritos. Retratar corretamente significa descrever com exatidão o alcance e a metodologia, e apresentar os achados e as conclusões de uma forma coerente com o escopo da auditoria;

RELEVÂNCIA: expor apenas aquilo que tem importância dentro do contexto e que deve ser levado em consideração em face dos objetivos da auditoria. Não se deve discorrer sobre fatos ou ocorrências que não contribuem para as conclusões e não resultem em propostas de encaminhamento;

TEMPESTIVIDADE: emitir tempestivamente os relatórios de auditoria para que sejam mais úteis aos leitores destinatários, particularmente aqueles a quem cabem tomar as providências necessárias. Auditores devem cumprir o prazo previsto para a elaboração do relatório, sem comprometer a qualidade;

OBJETIVIDADE: harmonizar o relatório em termos de conteúdo e tom. A credibilidade de um relatório é reforçada quando as evidências são apresentadas de forma imparcial. A comunicação deve ser justa e não enganosa, resguardando-se contra a tendência de exagerar ou super enfatizar deficiências. Interpretações devem ser baseadas no conhecimento e compreensão de fatos e condições. O tom dos relatórios pode encorajar os tomadores de decisão a agir sobre os achados e propostas encaminhadas pelos auditores. Um tom equilibrado é alcançado quando os relatórios apresentam evidências suficientes e apropriadas para apoiar os achados, enquanto se abstém de usar adjetivos ou advérbios que caracterizem indícios de uma forma que implica crítica ou conclusões sem suporte. A objetividade dos relatórios de auditoria é reforçada quando esses declaram explicitamente a fonte das evidências e as premissas utilizadas na análise. O relatório de auditoria pode reconhecer os aspectos positivos do objeto auditado, se aplicável aos objetivos da auditoria. A inclusão dos aspectos positivos do objeto poderá levar a um melhor desempenho por outras organizações do governo que lerem o relatório. Os relatórios de auditoria são mais objetivos quando demonstram que o trabalho foi realizado por uma equipe profissional, imparcial, independente e especializada.



8.20 DEFINIÇÃO DO OBJETO DA AUDITORIA

O Relatório de Auditoria deve conter os objetivos da auditoria, o escopo, a metodologia e as limitações. Sobre isto, as Normas de Auditoria do TCU (NAT) apresentam as seguintes orientações:

132. Os auditores devem incluir no relatório o objetivo da auditoria, o escopo, a metodologia utilizada e as limitações, estas se tiverem ocorrido, ou uma declaração de que nenhuma restrição significativa foi imposta aos exames. Os usuários do relatório precisam dessas informações para entender o propósito da auditoria, a natureza e a extensão dos trabalhos realizados, o contexto e perspectiva sobre o que é relatado, e todas as limitações significativas ao trabalho realizado.

133. O objetivo deve ser expresso por meio de uma declaração precisa daquilo que a auditoria se propôs a realizar. A questão fundamental que deveria ser esclarecida. O escopo deve explicitar a profundidade e a amplitude do trabalho para alcançar o objetivo da auditoria. As questões de auditoria, que compõem o seu escopo e foram definidas como linhas de abordagem com vistas à satisfação do objetivo, também devem constar do relatório.

134. A metodologia, que compreende os métodos empregados na coleta, no tratamento e na análise dos dados, deve ser exposta resumidamente, relatando-se os detalhes em anexo. Caso tenha sido utilizada amostragem, deve ser indicado o método adotado, os critérios para seleção da amostra e a incerteza embutida nos cálculos.

135. As limitações impostas ao trabalho, associadas à metodologia utilizada para abordar as questões de auditoria, à confiabilidade ou à dificuldade na obtenção de dados, assim como as limitações relacionadas ao próprio escopo do trabalho, como áreas ou aspectos não examinados em função de quaisquer restrições, devem ser consignadas no relatório indicando-se as razões e se isso afetou ou pode ter afetado os objetivos, os resultados e as conclusões da auditoria.

136. Os relatórios devem conter uma descrição das características do objeto de auditoria que sejam necessárias à sua compreensão, objetivando oferecer ao leitor o conhecimento e a compreensão necessária para um melhor entendimento do relatório. A visão geral do objeto, elaborada na fase de planejamento e revisada após a fase de execução, atende a esse objetivo.

137. Tipicamente, a visão geral do objeto inclui informações sobre o ambiente legal, institucional e organizacional em que ele se insere, tais como legislação aplicável, objetivos institucionais, pontos críticos e deficiências de controle interno e, dependendo da finalidade da auditoria, objetivos, responsáveis, históricos, beneficiários, principais produtos, relevância, indicadores de desempenho, metas, aspectos orçamentários, processo de tomada de decisão, sistemas de controle.

8.21 APRESENTAÇÃO DOS ACHADOS

Os achados de auditoria representam o principal capítulo do relatório e o seu desenvolvimento deve contemplar, no mínimo, os seguintes aspectos (NAT, 103):

Situação encontrada;
Critérios de Auditoria;
Causas;
Efeitos reais ou potenciais;
Evidências.

Tal como consta na NAT, 103 e agregadas:

103. O desenvolvimento dos achados de auditoria deve contemplar, no mínimo, os seguintes aspectos:



SITUAÇÃO ENCONTRADA: situação existente, identificada e documentada durante a fase de execução da auditoria. Deve contemplar o período de ocorrência do achado;

CRITÉRIO DE AUDITORIA: referencial que indica o estado requerido ou desejado ou a expectativa em relação a uma situação objeto de auditoria, reflete como deveria ser a gestão, provendo o contexto para compreensão dos achados e avaliação das evidências. Trata-se da legislação, dos regulamentos, das cláusulas contratuais, de convênios e de outros ajustes, das normas, da jurisprudência, do entendimento doutrinário ou ainda, no caso de auditorias operacionais, dos referenciais aceitos e/ou tecnicamente validados para o objeto sob análise, como padrões e boas práticas, que o auditor compara com a situação encontrada;

CAUSA: identifica a razão ou a explicação para a situação encontrada ou o fator ou fatores responsáveis pela diferença entre essa e o critério de auditoria. A causa é o elemento sobre o qual incidirão as ações corretivas que serão propostas. Causas comuns incluem políticas, procedimentos ou critérios mal concebidos, implementações inconsistentes, incompletas ou incorretas, deficiências ou inexistência de controles internos. A causa é um importante aspecto dos achados, representando a origem da divergência que se observa entre a situação encontrada e o critério. Auditores devem se empenhar na busca da causa dos desvios que produzem resultados ou consequências adversos;

EFEITOS REAIS E POTENCIAIS: identifica os resultados ou as consequências para a entidade, o erário ou para a sociedade, da discrepância entre a situação encontrada e o critério, indicando a gravidade ou os eventuais benefícios no caso de achados positivos. Subdividem-se em duas classes: os efeitos reais, ou seja, aqueles efetivamente verificados, e os efeitos potenciais (riscos), aqueles que podem ou não se concretizar (Acórdão TCU 1.292/2003 – Plenário). Efeito real ou efeito potencial podem ser usados para demonstrar a necessidade de ações corretivas em resposta a eventos já ocorridos ou a riscos relevantes.

EVIDÊNCIAS: conforme tratado no tópico seguinte.

EVIDÊNCIAS

104. Auditores devem ter bom conhecimento das técnicas e dos procedimentos de auditoria a fim de que possam obter evidências suficientes, adequadas, relevantes e em bases razoáveis para comprovar os achados e sustentar suas opiniões e conclusões.

105. As evidências, elementos essenciais e comprobatórios do achado, devem ser suficientes e completas de modo a permitir que terceiros, que não participaram do trabalho de auditoria, cheguem às mesmas conclusões da equipe; adequadas e fidedignas, gozando de autenticidade, confiabilidade e exatidão da fonte; pertinentes ao tema e diretamente relacionadas com o achado.

106. Somente deverão ser reunidas evidências que sejam úteis e essenciais ao cumprimento dos objetivos da auditoria. Material que porventura não tenha utilidade ou conexão clara e direta com o trabalho realizado não deverá ser considerado.

107. As evidências testemunhais devem, sempre que possível, ser reduzidas a termo e corroboradas por outras evidências.

108. São atributos das evidências:

VALIDADE: a evidência deve ser legítima, ou seja, baseada em informações precisas e confiáveis;

CONFIABILIDADE: garantia de que serão obtidos os mesmos resultados se a auditoria for repetida. Para obter evidências confiáveis, é importante considerar que: é conveniente usar diferentes fontes; é interessante usar diferentes abordagens; fontes externas, em geral, são mais confiáveis que internas; evidências documentais são mais confiáveis que orais; evidências obtidas por observação direta ou análise são mais confiáveis que aquelas obtidas indiretamente;

RELEVÂNCIA: a evidência é relevante se for relacionada, de forma clara e lógica, aos critérios e objetivos da auditoria;



SUFICIÊNCIA: a quantidade e qualidade das evidências obtidas devem persuadir o leitor de que os achados, conclusões, recomendações e determinações da auditoria estão bem fundamentados. A quantidade de evidências não substitui a falta dos outros atributos (validade, confiabilidade, relevância). Quanto maior a materialidade do objeto, o risco e o grau de sensibilidade do auditado a determinado assunto, maior será a necessidade de evidências mais robustas.

Ao apresentar os achados no relatório, além dos cinco atributos descritos em NAT, 103 deve ser atribuído um Título ao achado.

8.22 PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

O relatório de auditoria deve consignar as recomendações. Segundo as Normas de Auditoria do TCU:

163. As propostas de deliberação devem ser consistentes com os achados, decorrendo logicamente destes e das conclusões e focando nas causas identificadas. As propostas deverão indicar, entre parênteses, os números dos parágrafos ou itens nos quais os achados a que se referem foram apresentados no relatório.

(...)

165. As propostas de determinação e de recomendação devem ser formuladas focando “o quê” deve ser aperfeiçoado ou corrigido e não “o como”, dado à discricionariedade que cabe ao gestor e ao fato de que a equipe de auditoria não detém a única ou a melhor solução para o problema identificado. As recomendações geralmente sugerem o aperfeiçoamento necessário, mas não a forma de alcançá-lo, embora em determinadas circunstâncias, às vezes, se justifique uma recomendação específica como, por exemplo, alterar a legislação com o intuito de melhorar a administração.

As Recomendações devem ser apresentadas em capítulo à parte, agrupadas segundo o achado a que se referem.

8.23 ESCLARECIMENTO DA UNIDADE AUDITADA

Após o desenvolvimento dos achados de auditoria com as respectivas recomendações, a unidade auditada deve ser comunicada desses resultados. Para formalizar isto, deve ser realizada uma reunião de apresentação dos resultados, onde os responsáveis pela auditoria devem expor todos os achados, um a um, especificando detalhadamente cada uma das recomendações.

A partir dessa reunião deve ser estabelecido um prazo, conforme exposto no item 8.17 deste Manual, para que o titular da unidade auditada formalize as manifestações, as quais irão ser incorporadas ao relatório.

Este procedimento é de suma importância e atende ao requerido em NAT, 143:

143. Os esclarecimentos dos responsáveis acerca dos achados preliminares de auditoria, consistentes em manifestações formais apresentadas por escrito em resposta a ofícios de requisição da equipe de auditoria, deverão ser incorporados nos relatórios como um dos elementos de cada achado, individualmente.

8.24 CONCLUSÕES

Sobre as conclusões do relatório, o auditor deve seguir as orientações contidas em NAT, 156 e agregadas, como segue:

156. A conclusão constitui uma seção exclusiva do relatório, na qual se deve trazer resposta à questão fundamental da auditoria, constante do enunciado do seu objetivo. Além disso, devem-se abordar as respostas às questões formuladas para compor o escopo da auditoria com vistas à satisfação de seu objetivo.



157. *A força das conclusões dos auditores depende da suficiência e da adequação das evidências que suportam os achados e da solidez da lógica utilizada para formulá-las. As conclusões são mais fortes quando levam a propostas de encaminhamento cujos usuários do relatório concordam com a necessidade das proposições.*

158. *As conclusões do relatório são afirmações da equipe, deduzidas dos achados. Para a formulação da conclusão, devem ser considerados os efeitos dos achados, obtidos pela avaliação da diferença entre situação encontrada e o resultado que teria sido observado caso se tivesse seguido o critério de auditoria.*

159. *A conclusão deve fazer menção expressa quanto à possibilidade, ou não, da generalização dos resultados obtidos na análise do conjunto de casos, transações ou processos examinados para todo o universo ou população, conforme tenha sido calculado o tamanho do conjunto analisado, bem como realizada a seleção de seus elementos constituintes.*

159.1. *Quando o cálculo do tamanho do conjunto analisado, bem como a seleção de seus elementos, tiver ocorrido de forma probabilística, seguindo os pressupostos necessários para a definição de uma amostra estatística, os resultados poderão ser generalizados, devendo-se consignar, no relatório, que as conclusões generalizadas necessariamente embutem um certo grau de incerteza inerente aos cálculos estatísticos, incerteza essa que deve ser calculada e informada no relatório;*

159.2. *Quando o cálculo do tamanho do conjunto analisado, bem como a seleção dos elementos constituintes, tiver ocorrido de forma não probabilística, tendo por base a experiência da equipe e, portanto, envolvendo algum grau de subjetividade, não será possível a generalização dos resultados, pela impossibilidade de se fazer qualquer inferência estatística acerca dos resultados encontrados, devendo-se consignar, no relatório, que as conclusões aplicam-se, exclusivamente, quanto aos elementos examinados.*

160. *Em auditorias operacionais, as conclusões são inferências lógicas sobre a economicidade, eficiência, eficácia e efetividade de organizações, programas ou atividades governamentais, com base nos achados. A conclusão não é apenas um resumo dos achados, devendo-se destacar, de forma equilibrada, os pontos fortes do objeto de auditoria, as principais oportunidades de melhoria de desempenho e os possíveis benefícios esperados quantificando-os, sempre que possível, em termos de economia de recursos ou de outra natureza de melhoria. Devem ser relatadas as dificuldades enfrentadas pelos gestores e destacadas as iniciativas positivas por eles empreendidas no sentido de superar as dificuldades.*

161. *Na conclusão deve ser relatado o benefício total estimado ou esperado das propostas de encaminhamento e podem ser feitas considerações sobre o trabalho realizado, breves relatos de não detecção de irregularidades ou impropriedades na abordagem de questões de auditoria.*

162. *As conclusões devem indicar o eventual impacto dos achados nas contas das entidades auditadas. Para tanto, é necessário identificar as responsabilidades ao longo do tempo, bem como o estado das respectivas contas.*

8.25 REVISÃO DO RELATÓRIO

Antes da emissão da versão final do relatório de auditoria, que será encaminhada formalmente ao gestor máximo, todo o trabalho deve ser revisado pelo titular da Secretaria de Controle Interno do Tribunal, o qual deverá (conforme consta no Manual de Procedimentos de Auditoria do CNJ) assegurar que:

Todas as avaliações e conclusões estejam solidamente baseadas e suportadas por suficientes, adequadas, relevantes e razoáveis evidências para fundamentar o relatório final da auditoria e as propostas de encaminhamento; e



Todos os erros, deficiências e questões relevantes tenham sido devidamente identificados, documentados e sanados satisfatoriamente ou levados ao conhecimento do titular da Secretaria de Controle Interno.

Além disso, toda a equipe deve ter sempre em mente as orientações gerais a respeito do relatório de auditoria, conforme consta em NAT:

124. O relatório de auditoria é o instrumento formal e técnico por intermédio do qual a equipe de auditoria comunica aos leitores o objetivo e as questões de auditoria, o escopo e as limitações de escopo, a metodologia utilizada, os achados de auditoria, as conclusões e as propostas de encaminhamento.

125. Para cada auditoria, os auditores devem preparar um relatório por escrito, em linguagem impessoal, cujo conteúdo deve ser objetivo, convincente, construtivo, útil e de fácil compreensão, isento de imprecisões e ambiguidades, incluindo apenas informações relevantes para os objetivos da auditoria, devidamente apoiadas por evidências adequadas e pertinentes.

126. Os relatórios devem ser minuciosamente revisados pelo coordenador da equipe de auditoria e pelo auditor responsável pela supervisão do trabalho, com vistas a assegurar o atendimento dos requisitos previstos no parágrafo anterior e, ainda, que as conclusões e as propostas de encaminhamento são aderentes e decorrem logicamente dos fatos apresentados.

Resumindo, no caso do TJPA, o controle de qualidade do relatório será efetuado:

Pela própria equipe de auditoria;
Pelo supervisor da auditoria;
Pelo Secretário de Controle Interno;
Pelo Gabinete da Presidência, caso haja interesse.

8.26 MONITORAMENTO E ACOMPANHAMENTO

O monitoramento das auditorias consiste em acompanhar as providências adotadas pelo titular da unidade auditada em relação às determinações e recomendações apresentadas no relatório, no qual deverão constar os prazos para atendimento e comunicação das providências adotadas.

A Secretaria de Controle Interno do TJPA deve seguir o disposto no Capítulo XI da Resolução CNJ nº 171/2013, artigos 39 a 42:

Art. 39. As auditorias serão acompanhadas quanto ao seu cumprimento, as determinações endereçadas aos auditados serão obrigatoriamente monitoradas, e as recomendações ficarão a critério da unidade de controle interno.

Art. 40. O monitoramento das auditorias consiste no acompanhamento das providências adotadas pelo titular da unidade auditada em relação às recomendações constantes do relatório, no qual deverá constar prazo para atendimento e comunicação das providências adotadas.

§ 1º Ao formular determinações e recomendações e posteriormente monitorá-las, a unidade de controle interno deve priorizar a correção dos problemas e das deficiências identificadas em relação ao cumprimento formal de deliberações específicas, quando essas não sejam fundamentais à correção das falhas.

§ 2º As auditorias subsequentes verificarão se o titular da unidade auditada adotou as providências necessárias à implementação das determinações e recomendações consignadas nos relatórios de auditoria.

Art. 41. O titular da Secretaria de Controle Interno deverá assegurar se os padrões de auditoria definidos nesta Resolução foram seguidos, homologando o controle de qualidade.

Art. 42. O controle de qualidade das auditorias visa, exclusivamente, à melhoria da qualidade em termos de aderência aos padrões definidos, redução do tempo de tramitação dos processos de auditorias, diminuição do retrabalho e aumento da efetividade das propostas de encaminhamento.



Importante frisar o que consta no § 2º do art. 40, a respeito de que as auditorias subsequentes cuidem de verificar se a unidade auditada tomou as providências necessárias ao cumprimento das determinações e recomendações consignadas nos relatórios de auditoria já encaminhados.

Fica instituído no TJPA o uso do software REDMINE para o monitoramento das auditorias, onde cada auditoria é vista como um projeto e as recomendações são tarefas deste projeto.

Para exemplificar, é mostrada a seguir uma parte da tela do REDMINE mostrando algumas recomendações da Auditoria de Gestão de Tecnologia da Informação. Note-se que a recomendação é cadastrada como uma Tarefa e aparece na coluna de Título, e que, na primeira linha, a recomendação é “Fazer realizar o processo de revisão das políticas de segurança da informação” e ganhou o número de tarefa “1942” (primeira coluna).

9. COMPETÊNCIAS E RESPONSABILIDADES

9.1 COMPETÊNCIAS E ATRIBUIÇÕES

De acordo com a Resolução nº 003/2005, a Divisão de Auditoria Interna tem como atribuições:

Realizar a fiscalização da gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos órgãos que compõem o poder judiciário quanto a legalidade, legitimidade e economicidade, bem como dos responsáveis pela realização das receitas e aplicação dos recursos públicos;
avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas e do orçamento;
comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial;
apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional; e
desempenhar outras funções que lhe forem conferidas pela presidência do Tribunal.

9.2 CONDUTA PROFISSIONAL

A função de auditoria requer do profissional competência técnica exigida do trabalho a ser executada com qualidade, credibilidade, autonomia, sigilo e relacionamento com outras pessoas, mantendo o equilíbrio e os padrões morais na conduta do auditor, observadas as normas brasileiras de auditoria e demais normas emanadas do Conselho Federal de Contabilidade ou por ele recepcionadas.

Os servidores transferidos para a unidade de Auditoria não poderão auditar as atividades que anteriormente tenham executados em outra unidade organizacional até que decorra o período de 01 (um) ano, conforme recomenda a Resolução CFC nº 1101/2007 que aprova o Manual de Auditoria do CFC. De acordo com o Manual de Procedimentos de Auditoria do CNJ e a Resolução CFC nº 1101/2007, os servidores na função de auditores não integrarão comissões de feitos administrativos disciplinares, pois se configura em situação de impedimento a designação de servidor da Secretaria de Controle Interno para compor comissão de investigação, conforme orientação do TCU no item 1.1.2 do Acórdão nº 1.157/2005 – 2ª Câmara e do IIA nº 1130. A1-1³.

9.3 CONDUTA TÉCNICO PROFISSIONAL

O Auditor Interno deve manter o seu nível de competência profissional pelo conhecimento atualizado, especialmente na área de auditoria e dos conceitos e técnicas administrativas e da legislação aplicável à unidade auditada.

Quanto à atualização deve ser atendida à educação profissional continuada, ainda que não seja em instituição credenciada, nos moldes da aplicada ao auditor independente.



9.4 RESPONSABILIDADES DO AUDITOR E DO SUPERVISOR NA EXECUÇÃO DOS TRABALHOS

O auditor deve ter o máximo de cuidado, imparcialidade e zelo na realização dos trabalhos e na exposição das conclusões. A amplitude do trabalho do auditor e sua responsabilidade estão limitadas à sua área de atuação.

A utilização da equipe técnica supõe razoável segurança de que o trabalho venha a ser executado por pessoas com capacitação profissional e treinamento. A equipe deverá ser composta de no mínimo dois auditores, onde um deve responder pela coordenação dos trabalhos que poderá contar com o apoio e colaboração do supervisor da auditoria, função assumida pelo chefe da unidade de auditoria.

A atuação do supervisor é essencial para assegurar o alcance dos objetivos da auditoria e para a manutenção da qualidade dos trabalhos, independentemente da competência individual dos auditores.

É importante salientar que na auditoria, geralmente, é mais importante apoiar as equipes de auditoria em suas iniciativas para alcançar alto nível de qualidade em seu trabalho, do que supervisioná-las no sentido tradicional do termo (ISSAI 3000/Apêndice 4, 2004).

Cabe ao supervisor orientar e revisar tecnicamente a auditoria. A orientação é atividade proativa e abrange discutir com a equipe o mérito da concepção do trabalho, do projeto de auditoria, das conclusões, das propostas de encaminhamento, bem como encaminhar a viabilização dos recursos necessários à execução da auditoria.

A revisão dos documentos produzidos refere-se ao relatório, às matrizes de planejamento e achados, ao projeto de auditoria e demais papéis de trabalho, considerando a complexidade da auditoria.

A supervisão dos trabalhos deve procurar assegurar que (ISSAI 300/2.3, 2001):

- Os objetivos da auditoria sejam alcançados;
- As competências necessárias para a execução da auditoria sejam de domínio da equipe ou que sejam incorporadas mediante requisição ou contratação de serviços;
- Os membros da equipe tenham compreensão clara e consistente do projeto de auditoria;
- Os achados e as conclusões da auditoria estejam baseados em informações confiáveis e em evidências válidas, consistentes, relevantes e suficientes;
- A auditoria seja executada de acordo com padrões e normas técnicas adotadas pelo TCU;
- O projeto de auditoria seja cumprido;
- Os recursos necessários à execução da auditoria estejam disponíveis, como serviços técnicos, equipamento e meios de deslocamento.

Cabe ao coordenador promover discussões com os demais integrantes da equipe de auditoria para a definição do escopo do trabalho, da estratégia metodológica e dos procedimentos e técnicas a serem utilizados. A escolha dos objetivos, dos problemas e das questões de auditoria determina grande parte da qualidade do trabalho (ISSAI 3000/2.1, 2004).

Compete ao coordenador da auditoria, ainda, realizar reuniões periódicas com a equipe para a discussão de problemas surgidos durante o desenvolvimento das atividades e de adaptações necessárias nos papéis de trabalho produzidos; reportar ao supervisor o andamento dos trabalhos e com ele discutir o tratamento a ser dado a eventuais problemas e dificuldades; revisar toda a documentação obtida durante a fiscalização, inclusive as contribuições dos demais integrantes da equipe ao relatório de auditoria; e preparar a versão final do relatório. Além disso, o coordenador deve zelar para que:

- Os objetivos da auditoria sejam definidos considerando os dados disponíveis sobre o desempenho do objeto auditado;
- Crítérios apropriados sejam definidos para avaliar as questões de auditoria a serem investigadas;



Os membros da equipe tenham investigado, documentado e compreendido os aspectos centrais do objeto de auditoria;

Os objetivos da auditoria estejam claros para os membros da equipe e para os auditados;

Bom ambiente de trabalho seja mantido entre os integrantes da equipe de auditoria e entre a equipe e os auditados;

O emprego das diversas técnicas de auditoria siga as prescrições contidas nos documentos técnicos correspondentes;

Os prazos estimados sejam cumpridos, devendo propor ao supervisor a alteração do cronograma em caso de necessidade;

Os membros da equipe responsabilizem-se pela execução de tarefas condizentes com seus conhecimentos e habilidades;

O projeto de auditoria contenha todas as informações necessárias para a apreciação da proposta de trabalho.

9.5 AUTONOMIA PROFISSIONAL

O auditor, não obstante sua posição funcional deve preservar sua autonomia profissional. De acordo com o Manual de Procedimentos de Auditoria do CNJ, as funções de auditoria interna deverão ser segregadas das demais atividades no TJPA, conforme recomendação constante no item 1.2 do Acórdão nº 1.214/2006 – TCU – 1ª Câmara.

9.6 ÉTICA PROFISSIONAL

O auditor deve respeitar o sigilo relativamente às informações obtidas durante o seu trabalho, não as divulgando para terceiros, sob nenhuma circunstância, sem autorização expressa do Secretário de Controle Interno e ainda:

Exercer a profissão com zelo, diligência e honestidade, observada a legislação vigente e resguardados os interesses da unidade auditada, sem prejuízo da dignidade e independência profissionais, observadas as normas editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade - CFC e outras pertinentes;

Zelar pela sua competência exclusiva na orientação técnica dos serviços a seu cargo;

Comunicar, desde logo, aos seus superiores, em documento reservado, eventual circunstância adversa que possa influir na decisão daquele que lhe formular consulta ou lhe confiar trabalho;

Inteirar-se de todas as circunstâncias antes de emitir opinião sobre qualquer caso;

Informar ao substituto sobre fatos que devam chegar ao conhecimento desses, a fim de habilitá-los para o bom desempenho das funções a serem exercidas;

Manifestar, a qualquer tempo, a existência de impedimento para o exercício da profissão;

Ser prudente ao usar informações obtidas no curso de seu trabalho, não devendo divulgar informações confidenciais, muitos menos para obter vantagens pessoais ou prejudicar alguém do órgão/unidade auditada;

Mencionar obrigatoriamente fatos que conheça e repute em condições de exercer efeito sobre peças objeto de seu trabalho, sendo vedado ao auditor:

Assumir, direta ou indiretamente, serviços de qualquer natureza, com prejuízo moral ou desprestígio para a classe;

Assinar documentos e relatórios elaborados por outrem, alheios à sua orientação, supervisão e fiscalização;

Concorrer para a realização de ato contrário à legislação ou destinado a fraudá-la ou praticar, no exercício da profissão, ato definido como crime ou contravenção;

Solicitar ou receber do auditado qualquer vantagem que saiba para aplicação ilícita;

Prejudicar, culposa ou dolosamente, interesse confiado a sua responsabilidade profissional;

Exercer atividade ou ligar o seu nome a empreendimentos com finalidades ilícitas;

Renunciar à liberdade profissional, devendo evitar quaisquer restrições ou imposições que possam prejudicar a eficácia e a correção de seu trabalho;

Dar parecer ou emitir opinião sem estar suficientemente informado e munido de documentos.

9.7 DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL CONTINUADO



Os auditores internos deverão aperfeiçoar seus conhecimentos, capacidades e outras competências mediante um desenvolvimento profissional contínuo, conforme previamente constante do PAAAI, aprovado pela Presidência. A formação continuada pode ser obtida pela frequência às conferências, seminários, cursos e programas de formação interna.

Os profissionais da Divisão de Auditoria Interna deverão possuir, coletivamente, os conhecimentos e dominar as técnicas e as matérias essenciais à prática da profissão. É responsabilidade do Auditor Interno, manter um conhecimento sobre espécies de fraudes praticadas no histórico de vida organizacional e, desta forma, estar apto a identificar futuros indicadores de fraude.

Não se espera que o Auditor Interno tenha domínio de um conhecimento equivalente à de um profissional cuja principal responsabilidade seja a detecção e a investigação de práticas fraudulentas. Por outro lado, os procedimentos de auditoria interna por si só, mesmo quando executados com zelo profissional, não são suficientes para garantir que a fraude será detectada.

9.8 PASTAS PERMANENTES

A Divisão de Auditoria Interna manterá informações úteis, atualizadas e digitalizadas para subsidiar os trabalhos dos Auditores Internos, denominada Pasta Permanente, a ser disponibilizada no espaço específico da Divisão de Auditoria Interna na intranet. A Pasta Permanente conterá, entre outros documentos, a legislação aplicável ao TJPA e recomendações de órgãos externos reguladores.

10 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse normativo define os procedimentos empregados no suporte as Auditorias Internas a serem desenvolvidas no Tribunal de Justiça do Estado do Pará.

ANEXOS



MANUAL DE CONTROLES INTERNOS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

1. ASSUNTO/OBJETIVO

O Tribunal de Justiça do Estado do Pará (TJPA), como estratégia essencial ao alcance da sua missão organizacional – realizar a justiça buscando excelência jurisdicional, contribuindo com o efetivo fortalecimento do estado democrático de direito –, institui o Manual de Controles Internos que tem como principal objetivo a orientação de servidores e de gestores das unidades administrativas do TJPA quanto à operacionalização das ações de controle interno no âmbito deste Poder Judiciário. Para isto, apresenta a definição de conceitos, métodos e atribuições, em atenção às observâncias legais de conformidade e de padrões éticos de controle.

A elaboração deste Manual apresenta-se de grande importância para a gestão, considerando a necessidade de gerenciamento dos riscos organizacionais e a busca pela razoável segurança na consecução da missão da organização, ao lado do alcance dos seguintes objetivos: execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz dos procedimentos



administrativos; cumprimento das obrigações de *accountability* e transparência administrativa; cumprimento das leis, das normas e dos regulamentos aplicáveis; e, salvaguarda dos recursos públicos, evitando perdas, mau uso e dano.

Neste sentido, buscou-se adotar um enfoque eminentemente prático, que pudesse ser capaz de nortear as ações de controle interno na função de zelar pela boa, regular e efetiva aplicação do recurso público.

Portanto, o presente Manual traz diretrizes necessárias para nortear, de forma sistematizada e coordenada, os procedimentos de controle do TJPA no exercício das funções administrativas, além de instrumentalizar as ações praticadas por servidores e gestores das unidades administrativas.

2. FINALIDADE E AMBITO DE APLICAÇÃO

Estabelecer e divulgar procedimentos que deverão ser aplicados na execução de atividades de controle no âmbito do TJPA, abrangendo a totalidade das unidades administrativa, além de entidades ou pessoas que percebam ou arrecadem recursos públicos do Poder Judiciário.

3. UNIDADE GESTORA

Secretaria de Controle Interno do Tribunal de Justiça do Estado do Pará.

4. PÚBLICO ALVO

Servidores e gestores das unidades administrativas do TJPA.

5. LEGISLAÇÕES UTILIZADAS

Constituição Federal (artigos 37 caput, 70 e 74);
Constituição do Estado do Pará (artigos 23 caput, 203 caput, 204, §8º);
Lei de Finanças Públicas nº 4.320/1964;
Lei Complementar nº 101/2000 (artigos 54 e 59);
Resolução 003/2005 TJPA;
Lei nº 7.589/2011 TJPA;
NBC T 16.8 - Controle Interno;
Portaria 4779/2013 – GP TJPA;
Portaria 4618/2013 – GP TJPA;
Portaria 5132/2013 – GP TJPA;
Resolução 70/2009 – CNJ;
Resolução 86/2009 – CNJ;
Resolução 90/2010 – CNJ;
Resolução 114/2010 – CNJ;
Resolução 171/2013 – CNJ;

6. RELAÇÃO COM OUTROS NORMATIVOS

Manual de Auditoria Interna do Tribunal de Justiça do Estado do Pará;
Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública do Tribunal de Contas da União;



Declaração de Posicionamento do *Institute of Internal Auditor*: As Três Linhas de Defesa no Gerenciamento Eficaz de Riscos e Controles; COSO Gerenciamento de Riscos Corporativos – Estrutura Integrada elaborado pelo *Committe of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO).

7. DEFINIÇÕES E CONCEITOS BÁSICOS

7.1 GOVERNANÇA NO SETOR PÚBLICO

A governança no setor público compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle, postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.² Dentre as funções da governança é possível destacar: definir o direcionamento estratégico, gerenciar riscos estratégicos, gerenciar conflitos internos, auditar e avaliar o sistema de gestão e controle, supervisionar a gestão, envolver as partes interessadas, promover a *accountability*³ e a transparência.

7.2 PRINCÍPIOS BÁSICOS DA GOVERNANÇA NO SETOR PÚBLICO

São princípios da boa governança: a legitimidade, a equidade, a responsabilidade, a eficiência, a probidade, a transparência e a *accountability*:

- **Legitimidade:** princípio jurídico fundamental do Estado Democrático de Direito e critério informativo do controle externo da administração pública que amplia a incidência do controle para além da aplicação isolada do critério da legalidade. Assim, não basta verificar se a legislação foi cumprida, mas interessa, concomitantemente, verificar se o interesse público, o bem comum, foi alcançado.
- **Equidade:** promover a equidade é garantir as condições para que todos tenham acesso ao exercício de seus direitos civis, políticos e sociais.
- **Responsabilidade:** diz respeito ao zelo que os agentes de governança devem ter pela sustentabilidade das organizações, incorporando considerações de ordem social e ambiental.
- **Eficiência:** é fazer o que é preciso com qualidade adequada ao menor custo. É a busca entre qualidade do serviço e qualidade do gasto.
- **Probidade:** trata-se do dever dos servidores públicos de demonstrar probidade, zelo, economia e observância às regras e aos procedimentos do órgão ao utilizar, arrecadar, gerenciar e administrar bens e valores públicos.
- **Transparência:** caracteriza-se pela possibilidade de acesso a todas as informações relativas à organização pública, sendo um dos requisitos de

² Tribunal de Contas da União. *Referencial Básico de Governança*, 2013, p. 14. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2624038.PDF>>. Acesso em 01.Aug.2014.

³ World Bank. *The International Bank for Reconstruction and Development. Managing development: the governance dimension*, 1991. Disponível em <<http://siteresources.worldbank.org/PSGLP/Resources/LocalGovernanceinDeveloping.pdf>> Acesso em 01.Aug.2014.



controle do Estado pela sociedade civil. E, ainda, a divulgação oportuna de todas as questões relevantes relacionadas à organização, inclusive situação financeira, desempenho, composição e governança da organização.⁴

- **Accountability**: compreende-se como a obrigação que têm as pessoas ou entidades às quais se tenham confiados recursos, incluídas as empresas e organizações públicas, de assumir as responsabilidades de ordem fiscal, gerencial e programática que lhes foram conferidas, e de informar a quem lhes delegou essas responsabilidades. E, ainda, obrigação imposta, a uma pessoa ou entidade auditada de demonstrar que administrou ou controlou os recursos que lhe foram confiados em conformidade com os termos segundo os quais lhe foram entregues. Diz respeito, portanto, as ações de prestação de contas e responsabilização.⁵

7.3 GESTÃO NO SETOR PÚBLICO

A gestão no setor público é inerente e integrada aos processos organizacionais, sendo responsável pelo planejamento, execução, controle, monitoramento, ação, enfim, pelo manejo dos recursos e poderes colocados à disposição de órgãos e entidades para a consecução de seus objetivos.⁶ Dentre as funções da gestão é possível destacar: implementar planos, programas e projetos, garantir a eficiência administrativa, garantir a conformidade com as regulamentações, revisar e reportar o progresso das ações, manter a comunicação com as partes interessadas e avaliar o desempenho.

7.4 VALOR PÚBLICO

É a capacidade que uma organização pública tem de atender uma demanda socialmente constituída, logrando resultados efetivos e satisfação dos cidadãos-usuários. No caso do Poder Judiciário o Valor Público é alcançado ao se atingir efetivamente a missão institucional de realizar a justiça buscando a excelência jurisdicional, contribuindo com o efetivo fortalecimento do estado democrático de direito.

7.5 OBJETIVO

É o que se estabeleceu para ser alcançado tal como definido no planejamento.

7.6 RISCO

É a possibilidade de algo acontecer e impedir ou dificultar o alcance de um objetivo.

⁴ SLOMSKI, V. Governança corporativa e governança na gestão pública. São Paulo: Atlas, 2008.

⁵ Tribunal de Contas da União. Glossário de termos do controle, 2012. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/fiscalizacao_controle/normas_auditoria/Glossario_termos_ce.pdf>. Acesso em 02.Aug.2014.

⁶ SLOMSKI, V. Governança corporativa e governança na gestão pública. São Paulo: Atlas, 2008.



7.7 CONTROLE

O controle é o que se faz para mitigar riscos, garantindo, assim, com certa razoabilidade, que os objetivos sejam alcançados.

Obs.: Enfatiza-se que para se estabelecer controles, primeiramente é necessário que os objetivos sejam definidos. É, como todos os objetivos envolvem uma parcela considerável de riscos, existe a necessidade de mitigá-los, identificando-os, avaliando-os e decidindo se devem ser tratados por algum tipo de controle.

7.7.1 CONTROLE PREVENTIVO

Conjunto de mecanismos e procedimentos que antecede à conclusão ou realização do ato, como requisito para sua eficácia. É preventivo porque visa impedir que seja praticado ato ilegal ou contrário ao interesse público.

7.7.2 CONTROLE CONCOMITANTE

Conjunto de mecanismos e procedimentos utilizados em todas as etapas do ato administrativo. Sua principal característica é o caráter orientador, e tem por objetivo zelar pela legitimidade, legalidade, efetividade e eficácia da gestão pública.

7.7.3 CONTROLE A POSTERIORI

O controle a *posteriori* aprecia os atos após a sua consumação. Funciona como um mecanismo estratégico de governança, uma vez que uma avaliação desfavorável, informada por meio de relatórios, fiscalizações, inspeções ou auditorias, leva o gestor a implementar ações para corrigir o desempenho de sua área ou da organização, ou a execução de planos, programas, projetos ou atos administrativos.

7.8 CONTROLE INTERNO

Processo efetuado pela administração e por todo o corpo funcional, integrado ao processo de gestão em todas as áreas e em todos os níveis da organização, estruturado para enfrentar riscos e fornecer razoável segurança de que, na consecução da missão, dos objetivos, das metas institucionais e do valor público, os princípios constitucionais da administração pública serão respeitados e os seguintes objetivos gerais de controle serão atendidos:

- Eficiência, eficácia e efetividade operacional, mediante execução ordenada, ética e econômica das operações;
- Integridade e confiabilidade da informação produzida e sua disponibilidade para a tomada de decisões e para o cumprimento de obrigações de *accountability*;
- Conformidade com leis e regulamentos aplicáveis, incluindo normas, políticas, programas, planos e procedimentos de governo e da própria organização;



- Adequada salvaguarda e proteção de bens, ativos e recursos públicos contra desperdício, perda, mau uso, dano, utilização não autorizada ou apropriação indevida⁷.

Sem embargo, de acordo com a Norma Brasileira de Contabilidade T 16.8, o controle interno é classificado nas seguintes categorias⁸:

- Operacional: relacionado às ações que propiciam o alcance dos objetivos da entidade;
- Contábil: relacionado à veracidade e a fidedignidade dos registros e das demonstrações contábeis;
- Normativo: relacionado à observância da regulamentação pertinente.

7.8.1 CONTROLE INTERNO ADMINISTRATIVO

Tem por finalidade mitigar riscos para assegurar o alcance dos objetivos da organização. É, portanto, uma responsabilidade dos próprios gestores.

7.8.2 CONTROLE INTERNO AVALIATIVO

É a parte do sistema de controle interno da organização que tem a responsabilidade de avaliar a consistência, qualidade e suficiência dos outros controles internos implantados pelos gestores, além de fiscalizar o cumprimento das obrigações de *accountability*. É responsabilidade da alta administração instituí-lo e assegurar seu adequado funcionamento.

Obs.: O Controle Interno Avaliativo no âmbito deste Poder Judiciário é exercido pela Secretaria de Controle Interno, principalmente por meio das auditorias de avaliação de controles internos.

7.9 NÚCLEOS DE CONTROLE INTERNO

São unidades técnicas das unidades administrativas que fazem parte do Sistema de Controle Interno responsáveis pela:

- Avaliação das conformidades dos atos administrativos;
- Busca da eficiência nos controles e os objetivos e metas estabelecidas; Verificação prévia de conformidade processual;
- Supervisão na elaboração e cumprimento de manuais de procedimentos técnicos e administrativos;
- Apoio aos procedimentos de auditoria interna.

7.10 SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

O Sistema de Controle Interno é todo o conjunto de órgãos, normativos, manuais e demais instrumentos capazes de apoiar a alta gestão no alcance da missão organizacional, do planejamento, objetivos e metas, comprovando a conformidade legal e a eficiência dos atos administrativos, bem como avaliando

⁷ Controle Interno, segundo o TCU: BRASIL, 2010, item 72; BRASIL, 2010f.

⁸ Norma Brasileira de Contabilidade 16.8. Disponível em

<http://www.normaslegais.com.br/legislacao/resolucao/cfc/1135_2008.htm> Acesso em 02.Aug.2014.



os resultados da gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial quanto à economicidade, eficiência, eficácia e efetividade.

O Sistema de Controle Interno do Poder Judiciário do Estado do Pará foi instituído através da Portaria nº 4779/2013-GP, sendo que a sua atuação está intrinsecamente ligada a um conjunto de planos de organização dos métodos e medidas usados nas unidades administrativas para auxiliar a organização de forma coordenada, integrada e harmônica, visando garantir o alcance de sua missão e de seus objetivos e metas. Este sistema foi fortalecido com a formação de subgrupos constituídos em núcleos de controles internos, com atuação nas unidades administrativas. Esta atuação concentra-se no assessoramento técnico à tomada de decisões estratégicas e gerenciais, especialmente no que diz respeito às funções de gerenciamento dos riscos, além de fornecer apoio aos procedimentos de auditoria interna, inspeções e fiscalizações, realizadas pela Secretaria de Controle Interno do TJPA.

Obs.: A expressão “sistema de controle interno”, utilizada nos artigos 70 e 74 da Constituição Federal, é mais abrangente, englobando tanto o controle interno avaliativo (atividades exercidas pelos órgãos de controle interno), quanto o controle interno administrativo.

7.11 AVALIAÇÃO DE CONTROLES INTERNOS

Avaliar controles internos significa verificar se o sistema de controle interno como um todo, e as atividades de controle em nível de atividades, processos ou operações específicos, estão apropriadamente concebidos e se funcionam de forma eficaz, de maneira contínua e coerente.⁹

7.12 ÓRGÃOS DE CONTROLE INTERNO

Unidades administrativas, integrantes dos sistemas de controle interno da administração pública.

7.13 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

Modelo de divisão de trabalho e de coordenação entre as unidades e as pessoas que integram uma organização, resultante da combinação da definição de organização e do conceito de escolhas estratégicas. Assim, a estrutura organizacional é concebida para trazer coerência entre os objetivos e propósitos de uma instituição e a forma como esta se organiza para atingi-los.

7.14 UNIDADES ADMINISTRATIVAS

As unidades administrativas que compõem o TJ/PA são representadas pelas Secretarias (SEAD, SEPLAN, SEINF, SCI e SGP), que possuem como seus gestores os secretários.

7.15 UNIDADE EXECUTORAS

⁹ Tribunal de Contas da União. *Avaliação de Controles Internos*. Brasília: Instituto Serzedello Corrêa, 2012, p. 35.



As unidades executoras integram as unidades administrativas do TJ/PA, e são representadas pelas divisões, coordenadorias, departamentos, seções e serviços.

7.16 AMBIENTE DE CONTROLE

O ambiente de controle influencia a consciência de controle dos servidores. O controle interno reflete, portanto, o comprometimento de todos os servidores, em todas as unidades administrativas e em todos os níveis da organização.

Poderá ser alcançado se cada integrante da organização estiver atento aos elementos que compõem esse ambiente:

- Integridade, ética e competência;
- Definição de responsabilidades;
- Padrões de gerenciamento;
- Organização e alocação de recursos.

Obs.: O ambiente de controle deve ser uma situação permanente e contínua, existente em cada uma das unidades administrativa do TJPA, visando constantemente à redução dos riscos e ao aumento da eficácia dos processos.

7.17 PROCESSOS DE CONTROLE

Processos inseridos nas rotinas de trabalho com o objetivo de assegurar o alcance da missão organizacional, os objetivos e metas, bem como a conformidade das operações inerentes a cada ponto de controle, visando restringir o cometimento de irregularidades ou ilegalidades e/ou preservar o patrimônio público, mitigando os riscos operacionais. Indica como deve ser efetuado o controle.

7.18 IDENTIFICAÇÃO E AVALIAÇÃO DE RISCOS

A aplicação de controles internos requer a identificação e avaliação contínua de riscos, quer sejam de natureza interna ou externa.

Avaliação de riscos é o processo de identificação e análise dos riscos relevantes e o impacto que eles exercem para o alcance dos objetivos da entidade.

7.19 ATIVIDADES DE CONTROLE

As atividades de controle são as políticas e procedimentos que ajudam a garantir que as ações necessárias para atingir os objetivos levam em consideração os riscos identificados e avaliados.

Destaca-se que atividades de controle ocorrem por meio da organização, em todos os níveis e em todas as funções, desde a definição e execução dos processos operacionais, até os controles e responsabilidades pela sua execução.

7.20 MONITORAMENTO

Todos os servidores são responsáveis pelas atividades de controle interno, por meio do adequado desempenho de suas atribuições e da imediata comunicação de desvios, falhas ou deficiências verificadas no funcionamento



dos controles às chefias ou órgãos responsáveis pela solução do problema, que deverá ser prontamente providenciada.

O monitoramento se dá por meio de acompanhamentos sistemáticos, nos quais se avaliam:

- Se os objetivos estão sendo alcançados;
- Se os limites estabelecidos estão sendo cumpridos;
- Se eventuais falhas estão sendo prontamente identificadas e corrigidas.

7.21 INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

Um sistema de controle eficiente necessita que os resultados das atividades de controle realizadas pelos servidores, bem como as informações originadas da administração e do corpo gerencial, sejam transmitidos prontamente a todos os interessados.

Uma comunicação efetiva deve ocorrer amplamente por meio da organização. Todos os servidores, de todos os níveis, devem ter em mente seu respectivo papel no sistema de controle e clareza sobre as informações importantes a serem comunicadas.

7.22 MANUAIS DE PROCEDIMENTOS TÉCNICOS E ADMINISTRATIVOS

São as ferramentas fundamentais para orientar as unidades administrativas deste Poder Judiciário na elaboração das rotinas de trabalho afetas à sua área de atuação, promovendo desde a padronização dos procedimentos, até a definição de fluxos processuais. Dessa maneira, no que tange especificamente a padronização, infere-se que o desenvolvimento desta técnica como procedimento de controle interno, é valioso para a organização quando da elaboração de normas técnicas (manuais) referentes à política, regulamentos, sistemas, processos e atividades, objetivando assegurar a eficiência e zelo pela integridade e segurança do processo.

7.23 FISCALIZAÇÃO

A fiscalização é técnica de controle utilizada para comprovar se o objeto dos programas institucionais existe, corresponde às especificações estabelecidas, atende às necessidades para as quais foi definido, atende à legislação, guarda coerência com as condições e características pretendidas e se os mecanismos de controle administrativo são eficientes e permitem a avaliação dos resultados.

7.24 INSPEÇÃO

Inspeção é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para suprir omissões e lacunas de informações, esclarecer dúvidas ou apurar denúncias ou representações quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade de fatos da administração e de atos administrativos praticados por qualquer responsável sujeito à sua jurisdição.¹⁰

¹⁰ Item III do art. 2º da Resolução CNJ nº 171/2013.



7.25 AMOSTRAGEM

É a redução do universo de dados a dimensões menores, sem perda das características essenciais. É um método estatístico bastante utilizado quando se necessita obter informações sobre um ou mais aspectos de um universo considerado grande ou numeroso, observando apenas uma parte do mesmo (amostra). As informações obtidas dessa parte somente poderão ser utilizadas de forma a concluir algo a respeito do todo, caso esta seja representativa.

7.26 AVALIAÇÃO E GERENCIAMENTO DE RISCO

A avaliação é um processo de identificação e análise, que tem por objetivo permitir à organização identificar as consequências pertinentes ao não cumprimento das metas e objetivos operacionais (concretização dos riscos), formando uma base de conhecimento para o seu gerenciamento. Assim, a avaliação de riscos é uma atividade proativa, que tem por finalidade evitar surpresas desagradáveis à gestão, enquanto que o gerenciamento de risco é capaz de propiciar garantia razoável para a direção executiva da organização.

7.27 RISCO INERENTE

Risco da gestão, do processo, da atividade etc., antes de qualquer tratamento ou controle.

7.28 RISCO OPERACIONAL

É o risco de perda de valor público resultante de processos internos, servidores não qualificados e sistemas inadequados ou falhos, ou de eventos externos.

7.29 RISCO RESIDUAL

Risco remanescente após o tratamento do risco, também chamado “risco retido”.

7.30 COMITÊ DAS ORGANIZAÇÕES PATROCINADORAS DA COMISSÃO TREADWAY (*The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission-COSO*).

Em 1992 o Comitê das Organizações Patrocinadoras da Comissão Treadway, publicou o seu estudo sobre controle interno denominado Estrutura Integrada de Controles Internos (*Internal Control-Integrated Framework*), que foi aceito globalmente como sendo uma estrutura adequada para ser aplicada nas organizações, de forma a conduzir o processo de controles internos de forma eficiente e eficaz.

O modelo COSO trata o controle interno como um processo aplicado pela alta administração da organização em conjunto com outros colaboradores, objetivando proporcionar razoável certeza sobre o cumprimento dos objetivos relativos às seguintes categorias¹¹:

- Eficiência e eficácia das operações (*Operational*);
- Confiabilidade dos relatórios financeiros (*Financial*);

¹¹ Instituto dos Auditores Internos do Brasil. *Curso de Formação de Auditores- Nível Básico*, 2014, p. 39.



- Conformidade com as leis e regulamentações aplicáveis (*Compliance*).

Assim, o modelo COSO define a Estrutura de Controles Internos como uma estrutura formal e organizada que é definida para mitigar os riscos inerentes aos objetivos da organização. Esta estrutura permite à organização avaliar a efetividade dos controles internos implementados e também de garantir que os riscos inerentes aos objetivos estejam devidamente mitigados¹².

7.31 INSTITUTO DOS AUDITORES INTERNOS (*The Institute of Internal Auditors – IIA Global*)

O Instituto dos Auditores Internos é uma associação profissional internacional fundada em 1941, nos Estados Unidos da América¹³, com o objetivo de desenvolver a condição profissional da auditoria interna, bem como realizar pesquisas, disseminar e promover a estes profissionais e às partes interessadas o conhecimento a respeito da auditoria interna e de seu papel apropriado no controle, no gerenciamento de riscos e na governança.¹⁴

7.32 COMPLIANCE

O termo *compliance* poderá ser compreendido como sendo o gerenciamento da gestão no que se referem à conformidade dos procedimentos internos em relação a padrões estabelecidos em normas e regulamentos, processos, política, códigos de conduta e ética, manuais etc., monitorando as melhores práticas em sua execução, além de prover treinamento sobre regulamentação aos servidores.

8. FLUXOS E ORIENTAÇÕES TÉCNICAS.

No presente tópico será realizada a descrição do Sistema de Controle Interno deste Poder Judiciário, bem como serão destacados os principais fluxos de controle e de gerenciamento de riscos verificados no âmbito interno do TJ/PA.

8.1 SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

Como afirmado no item 7, subitem 7.10, o Sistema de Controle Interno é todo o conjunto de órgãos, normativos, manuais e demais instrumentos capazes de apoiar a alta gestão no alcance da missão organizacional, do planejamento, objetivos e metas, comprovando a conformidade legal e a eficiência dos atos

¹² Instituto dos Auditores Internos do Brasil. Curso de Formação de Auditores- Nível Básico, 2014, p. 40.

¹³ A organização tem sua sede internacional na cidade de Altamonte Springs, a cerca de 8 (oito) quilômetros ao norte da cidade de Orlando, na Flórida/Estados Unidos. O The IIA Global possui mais de 160.000 associados em mais de 165 países, atuando nas áreas de auditoria interna, gerenciamento de riscos, governança, controle interno, auditoria da tecnologia da informação (TI), educação e segurança.

No Brasil, o Instituto dos Auditores Internos do Brasil-IIA foi fundado no Brasil em 20 de novembro de 1960, sendo uma entidade civil, sem fins lucrativos, afiliada ao The Institute os Internal Auditors- The IIA Global, desde 1998.

¹⁴ Instituto dos Auditores Internos do Brasil. Curso de Formação de Auditores- Nível Básico, 2014, p. 7.



administrativos, bem como avaliando os resultados da gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial quanto à economicidade, eficiência, eficácia e efetividade. No TJ/PA, a implementação de um Sistema de Controle Interno significa que a atividade de controle não é inerente a uma única unidade organizacional, ou unidades específicas, estando à prática de controle diluída em todo âmbito administrativo, desde a gestão operacional dos procedimentos até a alta governança organizacional.

Esta lógica sistêmica e integrada de controle, com foco na governança organizacional, tem por objetivo derradeiro o alcance da missão institucional e a efetiva geração de valor público, e para isto, procura dar especial atenção aos fluxos de controle da organização.

8.2 FLUXOS DE CONTROLE

Inicialmente é importante destacar que os fluxos de controle implantados neste Poder Judiciário, encontram-se embasados nas orientações técnicas advindas dos procedimentos do COSO e dos Três Níveis de Defesa no Gerenciamento de Riscos e Controles do Instituto de Auditores Internos¹⁵.

Assim, o Sistema de Controle Interno do TJ/PA está estruturado em três níveis. No primeiro nível encontram-se as unidades executoras¹⁶, que executam diretamente os controles. No segundo nível estão os Núcleos de Controles Internos, integrantes em cada unidade administrativa, que atuam gerenciando os riscos e verificando a conformidade processual em apoio ao gestor da unidade administrativa (Secretaria). Finalmente, no terceiro nível encontra-se a Secretaria de Controle Interno que por meio da verificação de conformidade processual e das auditorias, avaliam os controles internos das unidades administrativas.

1º NÍVEL DE CONTROLE (Gestores de Riscos)

UNIDADES EXECUTORAS

Cada unidade administrativa, bem como suas unidades executoras, através de seus servidores, deverá manter o controle de todos os processos administrativos que tramitam nas unidades, objetivando um controle eficiente, com respeito às leis e regulamentações.

Desse modo, a atuação dos servidores atuantes nestas unidades deve-se pautar, principalmente, nos princípios da eficiência e da legalidade, de modo a assegurar que todas as tarefas sejam cumpridas de forma transparente, imparcial e eficaz, evitando os excessos burocráticos, mas sempre em respeito aos normativos legais inerentes a cada procedimento.

Para tanto, recomenda-se:

¹⁵ Instituto de Auditores Internos. Três Níveis de Defesa no Gerenciamento Eficaz de Riscos e Controles. Disponível em http://www.iiabrazil.org.br/new/2013/downs/As_tres_linhas_de_defesa_Declaracao_de_Posicionamento2_opt.pdf. Acesso em 01.Aug.2014.

¹⁶ No que tange a este Poder Judiciário, consideram-se unidades executoras as divisões, coordenadorias, departamentos, seções e serviços.



- Observar as normas legais, instruções normativas, estatutos e regimentos;
- Evitar o cometimento de erros, desperdícios, abusos, práticas antieconômicas e fraudes;
- Propiciar informações oportunas e confiáveis, inclusive de caráter administrativo/operacional, sobre os resultados e efeitos atingidos;
- Assegurar a aderência das atividades às diretrizes, planos e normas e procedimentos da unidade;
- Salvar os ativos, financeiros e físicos, quanto à boa e regular utilização, e assegurar a legitimidade do passivo;
- Elaborar manuais de procedimentos técnicos e administrativos, estabelecendo a organização, os fluxos e os procedimentos administrativos que deverão ser conhecidos e seguidos na execução de suas atividades e rotinas de trabalho.

2º NÍVEL DE CONTROLE (Controle de Risco e Conformidade)

NÚCLEO DE CONTROLE INTERNO

Funcionam em cada unidade administrativa, com o fito de, entre outros, prestar assessoramento técnico à unidade a qual está vinculada, além de fornecer apoio aos procedimentos de auditoria interna, inspeções e fiscalizações, realizadas pela Secretaria de Controle Interno do TJPA.

Funcionam como um segundo nível de gerenciamento de riscos, monitorando a implementação de práticas eficazes de gerenciamento nas unidades administrativas. Ou seja, objetiva, desta forma, consolidar-se como um elo eficaz de gerenciamento de risco entre o gestor (Secretário) e a unidade executora do ato administrativo, auxiliando o Secretário no processo de monitoramento e gestão de riscos.

Assim, buscando melhor compreensão do papel a ser exercido por estes núcleos dentro das unidades administrativas, detalhamos algumas de suas competências:

- Prestar assessoramento técnico à unidade administrativa para assuntos administrativos;
- Analisar, orientar e promover a aplicação de normas gerais de controle interno ditadas pela legislação federal aplicável, pela legislação estadual específica e normas correlatas, pelos normativos próprios do Poder Judiciário do Estado do Pará e pelo Conselho Nacional de Justiça;
- Supervisionar a elaboração de normativos técnicos administrativos, bem como o cumprimento dos fluxos, rotinas e competências normatizados;
- Monitorar os procedimentos técnicos administrativos;
- Prestar apoio às auditorias internas, inspeções e fiscalizações realizadas pela Secretaria de Controle Interno do Tribunal de Justiça do Estado do Pará;
- Monitorar e prestar informações sobre o cumprimento das recomendações dos relatórios das auditorias internas e o cumprimento do Plano de Ação decorrente;



- Realizar visitas *in loco* nas unidades da organização para apontamentos, acompanhamentos e orientações técnicas, atendendo às recomendações emanadas da Secretaria de Controle Interno do Tribunal de Justiça do Estado do Pará;
- Realizar a gestão e execução de projetos e ações estratégicas relacionados ao planejamento institucional afetos a sua área de atuação, mantendo registros necessários e prestando as correspondentes informações à unidade administrativa vinculada;
- Exercer outras atribuições inerentes à área de competência técnica que forem determinadas pela unidade administrativa vinculada ou que decorram de inovação técnica e/ou legislativa.

Obs.: Os núcleos de controle interno, mediante autorização do gestor da unidade administrativa, terão acesso às informações, documentos e outros elementos inerentes ao exercício de suas atribuições velando pela sua guarda e integridade dos dados e informações, assegurando a preservação do sigilo.

3º NÍVEL DE CONTROLE (Avaliação de Riscos)

SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO

A Secretaria de Controle Interno do Poder Judiciário do Estado do Pará, órgão responsável pela atividade de controle interno, ligada diretamente à Presidência deste Tribunal, deverá atuar de forma independente e autônoma, por meio de análise, consultas, pesquisas, diagnósticos e prognósticos, visando à racionalização, eficiência, eficácia, economicidade e legalidade das decisões e projetos executados na gestão administrativa, orçamentária, financeiras, patrimonial, de pessoal e magistrados da organização, contribuindo com o seu desenvolvimento e crescimento. Nesse sentido, compete à Secretaria de Controle Interno do Poder Judiciário do Estado do Pará:

- Realizar, sistematicamente, mediante auditoria interna, inspeção e fiscalização, a verificação da regularidade dos procedimentos e sistemas adotados pela Instituição na prática da execução rotineira de suas atividades, bem como avaliar o grau de adequação às exigências legais e metas estabelecidas;
- Propor mecanismos para o exercício do controle social sobre as ações do Poder Judiciário, quando couber, bem como a adequação desses mecanismos em funcionamento no âmbito da instituição;
- Informar aos diversos setores e órgãos do Poder Judiciário sobre as modificações e alterações que venham a ocorrer nos procedimentos de gestão administrativa, financeira, orçamentária, patrimonial, de pessoal e magistrados, objetivando a contínua atualização e aprimoramento das rotinas de execução;
- Desenvolver atividades de auditoria interna de pessoal, de Magistrados, contábil, orçamentária, financeira, institucional, patrimonial e de gestão;
- Aplicar sistemas e métodos relacionados ao acompanhamento da gestão e de auditorias, visando identificar inconsistências, falhas e fragilidades;



- Atuar preventivamente recomendando aos setores da organização a regularização das inconsistências, falhas e fragilidades encontradas em suas ações, devendo acompanhar os cumprimentos das orientações efetuadas;

De acordo com a Nota de Orientação nº 001/2014 - SCI/TJPA, a qual se fundamentou nas Metas 16.10 e 16.16 estabelecidas pela Resolução 70/2009/CNJ, com as recomendações do Parecer 02/2013/SCI/Presi/CNJ e com os Comunicados de números 700, 717, 720 e 721 do CNJ, a SCI deve abster-se de exercer atividades próprias e típicas de gestão, tais como:

- Atividades ou atos que resultem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos;
- Instrução de processo com indicação de autorização ou aprovação de ato que resulte na assunção de despesas, que devem ser praticadas pelo gestor;
- Formulação e implementação de políticas nas áreas de planejamento orçamentário e financeiro;
- Promoção ou participação na implantação de sistemas gerenciais;
- Participação em comissão de sindicância;
- Enfrentamento de questões jurídicas provocadas pelo gestor;
- Exercício de práticas de atividades de assessoria jurídica, que possam comprometer a independência da atuação da unidade ou núcleo de controle interno.

DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

Como uma das Divisões integrantes da Secretaria de Controle Interno do Tribunal de Justiça, a Divisão de Acompanhamento tem por finalidade atestar a conformidade dos processos que envolvem gestão de pessoas, obras e serviços de engenharia, aquisição de materiais, contratação de mão de obra e demais contratações que possam ocasionar impacto orçamentário, pautando tal conformidade nos princípios da legalidade, legitimidade, economicidade e eficiência. Assim, no que tange à Divisão de Acompanhamento, destacam-se algumas de suas competências:

- Verificar o desempenho da organização, comprovando a legalidade, a legitimidade e eficiência dos atos administrativos, bem como examinar os resultados alcançados e sua aderência com o planejamento estratégico, especialmente no que tange à eficácia da gestão;
- Proceder ao controle concomitante dos processos que envolvem aquisições, obras e serviços para este Tribunal;
- Subsidiar o Secretário de Controle Interno na apresentação de propostas direcionadas aos setores competentes no que tange à criação e revisão das normas internas, relativas aos sistemas de pessoal, magistrados, administrativo, material e patrimonial;
- Acompanhar os contratos, convênios e acordos firmados pelo Tribunal, observando a legalidade e a economicidade dos atos de gestão e a suficiência da documentação apresentada;



- Orientar, acompanhar, avaliar e verificar a exatidão e a suficiência de dados relativos à admissão de pessoal e à concessão de aposentadoria e pensão;
- Verificar a exatidão e suficiência dos dados relativos à admissão e ao desligamento de pessoal e à concessão de aposentadorias e pensões;
- Atestar a consistência e a legalidade dos atos de aposentadoria, pensão, admissão de pessoal de servidores e magistrados;
- Analisar e acompanhar o Plano de Obras do TJPA;
- Analisar e avaliar anteprojeto e projeto das obras do TJPA;
- Acompanhar a execução de obras no âmbito do TJPA;
- Analisar e acompanhar os processos envolvendo Tecnologia da Informação (TI);
- Verificar e acompanhar os processos de aquisição de bens patrimoniais;
- Monitorar o sistema de armazenamento e distribuição dos materiais;
- Verificar se a distribuição, a guarda e a conservação dos bens patrimoniais estão em conformidade com as novas normas Conselho Federal de Contabilidade - NBC T 16.2;
- Analisar os processos de concessão de aposentadoria, abono permanência e demais processos de pessoal de servidores e magistrados que acarretem impacto orçamentário ao TJPA;
- Analisar os processos na fase interna do procedimento licitatório, antes da publicação do aviso de licitação, verificando a conformidade do procedimento com as normas que regem a matéria;
- Analisar minutas de Editais de licitação, Termos de Referência e minutas contratuais;
- Análise da fase externa dos procedimentos licitatórios, antes da homologação do certame;
- Analisar os procedimentos de Dispensa e Inexigibilidade de licitação, respeitadas as normas internas de obrigatoriedade de tramitação à Secretaria de Controle Interno;
- Analisar minutas de Termos Aditivos de contratos e convênios, verificando sua conformidade com a legislação;
- Acompanhar a condição de habilitada da Contratada, durante a execução do contrato;
- Avaliar a conformidade da execução dos Convênios, com respectivos Planos de Trabalho.
- Analisar o Plano de Obras de acordo com a Resolução 114 CNJ e Portaria nº 3215 TJE-PA/2012;
- Analisar a fase interna dos procedimentos licitatórios de Obras e serviços de engenharia (Documentação, Especificação técnica, Planilha orçamentária, composição de custo, BDI, Cronograma Físico-Financeiro);
- Analisar a fase externa dos procedimentos licitatórios de obras e serviços de engenharia, antes da homologação do certame;



- Analisar anteprojetos e projetos executivos de acordo com as Resoluções 114 CNJ, 09 TJE/PA e 015 TJE/PA;
- Dar suporte nos processos de Auditoria de Obras promovidas por esta Secretaria;
- Verificar a adequada formalização dos registros contábeis e sua contabilização de acordo com o Plano de Contas;
- Verificar a correta classificação contábil e suas rubricas orçamentárias;
- Verificar as condições pactuadas em convênios onerosos com a iniciativa pública ou privada;
- Observar o adequado cumprimento dos Princípios Fundamentais e Normas Brasileiras de Contabilidade editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade, bem como as normas e manuais editados pela Secretaria do Tesouro Nacional.

DIVISÃO DE AUDITORIA INTERNA

Como Divisão integrante da Secretaria de Controle Interno do Tribunal de Justiça, a Divisão de Auditoria tem como finalidade comprovar a legalidade e legitimidade dos atos e fatos administrativos e avaliar os resultados alcançados, quanto aos aspectos de economicidade, eficiência, eficácia, efetividade, equidade da gestão orçamentária, financeira, patrimonial, operacional, contábil e finalística das unidades organizacionais como um todo. Assim, no que tange à Divisão de Auditoria Interna, destacam-se algumas de suas competências:

- Elaborar Plano de Auditoria de Longo Prazo e o Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna;
- Realizar programação individual e específica de cada auditoria, definindo o escopo e trabalho e os respectivos instrumentos necessários à consecução da auditoria;
- Avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas e orçamentos;
- Auditar, fiscalizar e emitir relatórios, certificados e pareceres sobre a gestão dos administradores públicos do Tribunal;
- Manifestar-se sobre os atos de gestão denunciados como irregulares ou ilegais, propondo às autoridades competentes as providências cabíveis;
- Sugerir providências para resguardar o interesse público e a probidade na aplicação e recursos financeiros e no uso de bens públicos, no caso de constatação de irregularidades;
- Verificar a consistência e a segurança dos instrumentos e sistemas de guarda, conservação e controle dos bens e valores ou daqueles pelos quais esta seja responsável;
- Realizar auditorias operacionais sobre os sistemas contábeis, financeiro, patrimonial, de execução orçamentária, de pessoal e demais sistemas utilizados no TJPA, incluindo o exame de observância e as disposições legais e regulamentares aplicáveis às boas práticas contábeis;



- Acompanhar a implementação das recomendações e determinações de medidas saneadoras apontadas;
- Estabelecer e monitorar planos, programas de auditoria, critérios, avaliações e métodos de trabalho, objetivando uma maior eficiência e eficácia dos controles internos administrativos, colaborando para a redução das possibilidades de fraudes e erros e eliminação de atividades que não agregam valor para a Gestão do Poder Judiciário;
- Realizar auditoria sobre os sistemas informatizados, quanto à eficiência, segurança física do ambiente, segurança lógica e confiabilidade;
- Acompanhar e avaliar as despesas sujeitas aos controles estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), para a conferência do Relatório de Gestão Fiscal;
- Realizar estudos sobre indicadores de desempenho, a fim de avaliar o resultado da gestão, segundo os critérios de eficiência, eficácia e economicidade;
- Apoiar a fiscalização e as inspeções administrativas quanto ao cumprimento das exigências estabelecidas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ);
- Apoiar os demais controles externos reguladores no exercício de sua missão institucional.
- Examinar, certificar e emitir parecer sobre a Prestação de Contas Anual, segundo diretrizes emanadas do Tribunal de Contas do Estado (TCE) e Tribunal de Contas da União (TCU), sendo necessária a assinatura de pelo menos um contador devidamente registrado no Conselho Regional de Contabilidade;
- Conservar, pelo prazo de cinco anos, a contar da data de julgamento das contas pelo TCE, papéis de trabalho, relatórios, certificados e pareceres relacionados a auditorias realizadas;
- Promover diligências e elaborar relatórios por demanda da presidente do TJPA.

9. PRINCIPAIS FLUXOS DE CONTROLE E DE GERENCIAMENTO DE RISCOS

Objetivando a mitigação dos riscos administrativos e o alcance da efetiva prestação jurisdicional, alguns temas podem ser considerados mais sensíveis para a gestão, o que exige maior atenção na definição de fluxos e procedimentos. Desta forma, podemos destacar, dentre outros, assuntos inerentes à área de gestão de pessoas, a procedimentos licitatórios e a obras e serviços de engenharia.

9.1 ASSUNTOS INERENTES À ÁREA DE GESTÃO DE PESSOAS

Compete à área de gestão de pessoas, de modo geral, a implementação de ações voltadas à modernização de gestão de pessoas, tanto de servidores quanto de magistrados. Para tanto, deverá desenvolver atividades de assessoramento a todas as unidades deste Tribunal no que se refere à



administração de pessoal, plano de carreira, treinamento e desenvolvimento de pessoal, proposição de normas voltadas a recursos humanos e demais atividades afetas a sua área.

A Secretaria de Gestão de Pessoas é responsável pela instrução dos processos que envolvem demandas de servidores e magistrados, tais como: aposentadoria, abono permanência, indenização de férias, pecúlio, reenquadramento, décimo terceiro salário e férias proporcionais, vantagem pessoal, auxílio moradia, auxílio funeral, ajuda de custo e quaisquer outros processos que inerentes a recursos humanos.

De acordo com normativos internos, faz-se necessário o encaminhamento à Secretaria de Controle Interno dos processos de aposentadoria, abono de permanência e indenização de férias de magistrados, para fins de verificação de conformidade.

9.2 ASSUNTOS INERENTES A PROCESSOS LICITATÓRIOS

Considerada uma área de grande relevância no apoio à gestão estratégica do setor público, as licitações requerem um acompanhamento constante e eficiente de todos os servidores envolvidos, mas, sobretudo, com assessoramento técnico do Sistema de Controle Interno.

Assim, este Tribunal, na busca por melhores resultados, estabeleceu por meio da Portaria nº 5132/2013-GP limites de valores de contratação, determinando quais processos deveriam tramitar obrigatoriamente pela Secretaria de Controle Interno e quais necessitariam somente da apreciação dos Núcleos de Controle, ligados às unidades administrativas.

De acordo com o dispositivo interno, detalhamos abaixo o fluxo de tramitação previsto:

- Processos licitatórios, cujos valores estimados sejam inferiores a 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), tramitam somente pelos Núcleos de Controle Interno, ligados às unidades administrativas para análise de conformidade;
- Processos licitatórios, cujos valores estimados sejam iguais ou superiores a 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), devem tramitar pelos núcleos de Controle Interno, antes da publicação do edital e pela Secretaria de Controle Interno somente antes da homologação;
- As contratações por dispensa e inexigibilidade de licitação, com valores estimados iguais ou superiores a 50.000,00 (cinquenta mil reais), serão submetidos ao exame da Secretaria de Controle Interno antes do ato de ratificação da autorização para contratação;
- Os processos de contratação de obras e serviços de engenharia não se submetem às regras previstas no normativo em análise, devendo em função da Resolução 114/2010 - CNJ, obrigatoriamente tramitar pela Secretaria de Controle Interno antes da publicação do aviso de licitação, bem como antes do ato de homologação do procedimento licitatório.

9.3 ASSUNTOS INERENTES A OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA



Dada à complexidade do planejamento e execução atinentes a obras e serviços de engenharia, bem como a sua importância ante o alcance da missão do Poder Judiciário, é necessário o acompanhamento constante não somente dos servidores envolvidos nestes procedimentos de contratações, mas também da Secretaria de Controle Interno, desde a sua fase inicial até o encerramento e entrega da obra.

Assim, compete à Secretaria de Controle Interno, em princípio, acompanhar o Plano de Obras, analisar o anteprojeto e projeto das obras, atestar a conformidade da fase interna e externa da licitação, acompanhar a execução por meio da verificação de conformidade das medições a qual abrange também a análise contábil de documentações, fiscalização “in loco” em obediência ao Plano Anual de Fiscalização de Obras e, por fim, acompanhar a entrega da obra.

9.3.1 FLUXO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS

Em razão do elevado volume de obras e serviços de engenharia realizados constantemente pelo Poder Judiciário do Estado do Pará, bem como da necessidade de constante acompanhamento, o fluxo de fiscalização de obras estabelecido envolve três importantes áreas: Secretaria de Controle Interno, Presidência e Unidade Responsável pela Gestão da Obra. Cada área exerce a sua função específica, que se inicia com o planejamento através da elaboração do Plano Anual de Fiscalização (PAF), passando pela fase de execução, com o exame da fiscalização, e seguindo até a fase final de monitoramento, conforme demonstrado no Anexo I.

10. DAS COMPETÊNCIAS, DEVERES, IMPEDIMENTOS E PRERROGATIVAS DOS SERVIDORES LOTADOS NA SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO E NAS UNIDADES DE CONTROLE INTERNO.

Para o bom exercício das atividades de controle interno são delineadas competências, deveres, impedimentos e prerrogativas fundamentais para a atuação dos servidores na Secretaria de Controle Interno.

10.1. DAS COMPETÊNCIAS:

- Visão sistêmica: percepção do funcionamento global da organização, possibilitando o manejo de diferentes dimensões e conhecimentos técnicos para a consecução dos resultados e capacidade de atuar fundamentado por uma visão completa e integrada da realidade onde o objeto de exame está inserido;
- Planejamento e organização: habilidade para planejar e organizar suas atividades e seus papéis de trabalho conforme os padrões, procedimentos e instruções estabelecidas e em sintonia com as prioridades, metas e prazos estabelecidos visando à obtenção dos resultados esperados;



- Argumentação: habilidade para agregar valor aos temas tratados, oferecendo soluções aceitáveis, mediante adequada fundamentação teórica e prática dos registros decorrentes dos exames realizados;
- Controle administrativo: habilidade para identificar, avaliar e monitorar elementos essenciais dos fluxos e processos de trabalho nos quais está inserido, incluindo o gerenciamento do tempo e demais recursos estabelecidos para a realização dos trabalhos;
- Relacionamento: habilidade para reagir e estabelecer debates com interlocutores diante de temas polêmicos e controversos, mantendo postura de respeito às diferenças de opinião, de imparcialidade e de coerência com os fundamentos técnicos e regulamentares, evitando uma postura que cause constrangimento aos interlocutores;
- Iniciativa: habilidade para identificar elementos que contribuam para o bom desempenho de suas atividades, seja do ponto de vista administrativo, relacionado ao processo de trabalho, seja do ponto de vista técnico, relacionado ao mérito da matéria examinada;
- Criatividade: habilidade para propor soluções diante de situações críticas de trabalho;
- Aceitação de riscos: habilidade para dimensionar e administrar riscos e conflitos decorrentes das atividades realizadas, agindo sempre com equilíbrio e parcimônia;
- Trabalho em equipe: habilidade para se integrar a vários grupos, exercendo com flexibilidade e criatividade papéis diversificados, atuando com visão estratégica para o direcionamento do trabalho e obtenção dos resultados esperados;
- Objetividade: habilidade para manter-se fiel e atento ao objetivo dos trabalhos, sem receio ou favorecimento, evitando discussões subjetivas com interlocutores e desvios decorrentes de distrações;
- Domínio: habilidade para obter, avaliar, de maneira imparcial, a veracidade de uma informação com base em fatos e documentos;
- Segurança: habilidade para permanecer fiel a uma conclusão baseada em evidência, apesar de eventual conflito ou pressão sobre os trabalhos;
- Interesse: habilidade para ler, ver e ouvir tudo atentamente;
- Comunicação: habilidade para reportar-se com facilidade, sob a forma verbal e escrita.

10.2 DOS DEVERES:

Os servidores lotados na Secretaria de Controle Interno e nas unidades de controle interno, no desempenho de suas funções, deverão:

- Seguir as normas constitucionais, legais e técnicas aplicáveis às funções que desempenha e as estabelecidas neste Manual, bem como os atos administrativos formalizados no âmbito do Tribunal.

Atender as seguintes regras de conduta:

- Comportamento ético: diligência e responsabilidade no uso e na proteção das informações obtidas no desempenho de suas funções,



evitando a divulgação sem a devida autorização, à exceção das hipóteses em que haja obrigação legal;

- Zelo e cautela profissional: abster-se de utilizar informações para obter qualquer vantagem pessoal ou contrária à lei ou em detrimento dos objetivos legítimos e éticos do Tribunal;
- Aprimoramento profissional: busca pela atualização de normas e procedimentos que conduzam ao aperfeiçoamento dos conhecimentos e habilidades, por meio do desenvolvimento de competências;
- Imparcialidade: a condução dos trabalhos deve ser com base em comportamento isento de julgamento e refletir a evidenciação dos fatos.

10.3 DOS IMPEDIMENTOS

A Secretaria de Controle Interno, em decorrência das atividades de exames de auditoria, inspeção administrativa e fiscalização, deve se abster de exercer atividades próprias e típicas de gestão, tais como¹⁷:

- Atividades ou atos que resultem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos;
- Instrução de processo com indicação de autorização ou aprovação de ato que resulte na assunção de despesas, que devem ser praticados pelo gestor;
- Formulação e implementação de políticas nas áreas de planejamento orçamentário e financeiro;
- Promoção ou participação na implementação de sistemas gerenciais;
- Participação em comissão de sindicância ou de tomada de contas;
- Decisão ou aprovação de objeto a ser contratado;
- Enfrentamento de questões jurídicas provocadas pelo gestor, entre outras;
- Exercício de práticas de atividades de assessoria jurídica, que possam comprometer a sua independência de atuação.
- Envolvimento em questões relacionadas ao gerenciamento de riscos das unidades administrativas e exercício do papel de assessoramento na definição de estratégias. Ao invés, deve atuar no exame de auditoria para avaliação do gerenciamento e da estratégia definida pela administração na gestão de riscos;

10.4 DAS PRERROGATIVAS

Aos servidores credenciados para realizar auditoria, inspeção administrativa, fiscalização e demais atividades atinentes à atuação do controle interno são asseguradas as seguintes prerrogativas:

- Livre ingresso às unidades orgânicas do Tribunal;
- Acesso a todos os documentos e informações necessários à realização de seu trabalho, inclusive a sistemas eletrônicos de processamento de dados;

¹⁷ Resolução CNJ nº 171/2013.



- Competência para requerer aos responsáveis pelas unidades orgânicas, os documentos e informações entendidos como necessários, fixando prazo razoável para atendimento.

11. ATIVIDADES E PROCESSOS DE CONTROLE NO TJPA

As atividades e procedimentos de controle são realizados no decorrer do processo de execução do trabalho, e concorrem para a geração de valor público por meio do cumprimento da missão organizacional. Assim, primeiramente destacam-se as seguintes atividades que concorrem para que os objetivos e metas organizacionais sejam atingidos: gerenciamento de riscos, *compliance*, auditoria interna, controle interno.

11.1 DAS ATIVIDADES DE CONTROLE NO TJ/PA

11.1.1 GERENCIAMENTO DE RISCOS

Seu foco de atuação é no sentido de direcionar esforços para que as atividades, processos e procedimentos avaliados como de maior risco estratégico, operacional e financeiro, sejam identificados e analisados pela organização, possibilitando a formação de uma base de conhecimento com relação aos eventos de impacto positivo e os de impacto negativo. Seu caráter preventivo difere da auditoria interna, que analisa dados históricos em busca de registros e evidências visando à identificação e quantificação dos problemas. Dessa forma, o gerenciamento de riscos é extremamente importante para o alcance da governança e das boas práticas de gestão. Assim, gerenciar riscos significa reconhecer as vulnerabilidades do ambiente, avaliá-las e recomendar controles (soluções e ferramentas) que mitiguem estes riscos a níveis aceitáveis, conforme determinados pelo apetite de risco e à razoável garantia de realização dos objetivos da organização.

11.1.2 COMPLIANCE

Seu papel na organização é assessorar o gerenciamento da gestão no que se refere à conformidade dos procedimentos internos em relação a padrões estabelecidos em normas, processos, política e códigos de conduta e ética, monitorando as melhores práticas em sua execução, além de prover treinamento sobre regulamentação aos servidores.

11.1.3 AUDITORIA INTERNA

A adequação dos processos de governança, gerenciamento de risco e controles existe quando a Administração planeja e define esses processos de modo que possam proporcionar razoável certeza que os objetivos e metas da organização serão alcançados de forma eficiente e econômica.

Dessa maneira, cabe a Auditoria Interna averiguar se o desempenho dos processos é eficiente e se o desempenho econômico é razoável, conforme definido abaixo:

- Desempenho eficiente significa alcançar os objetivos e metas de forma precisa, pontual e econômica.



- Desempenho econômico significa alcançar os objetivos e metas com a aplicação mínima de recursos (por exemplo, custos) e proporcional ao nível de exposição de riscos.¹⁸

Assim, periodicamente a Auditoria Interna deve avaliar a pertinência do método e a qualidade dos procedimentos de controles, bem como a qualidade dos planos de ação estabelecidos e a efetividade da sua implementação.

11.1.4 CONTROLE INTERNO

Conforme afirmado anteriormente, a atividade de controle interno deverá ser efetuada pela administração e por todo o corpo funcional, integrada ao processo de gestão em todas as áreas e em todos os níveis da organização, devendo ser estruturada para enfrentar riscos e fornecer razoável segurança de que, na consecução da missão, dos objetivos, das metas institucionais e do valor público, os princípios constitucionais da administração pública serão respeitados e os objetivos organizacionais alcançados.

11.2 DOS PROCEDIMENTOS DE CONTROLE NO TJ/PA

Conforme discorrido anteriormente os procedimentos de controle também são realizados no decorrer do processo de execução do trabalho, e concorrem para a geração de valor público por meio do cumprimento da missão organizacional. Nesses termos, destacam-se a partir dos conceitos de atividades de controle os seguintes procedimentos de controle que contribuem para que os objetivos e metas organizacionais sejam alcançados: avaliação de controle internos, gerenciamento de riscos e *compliance*.

11.2.1 COMO REALIZAR A AVALIAÇÃO DE CONTROLES INTERNOS

O TJPA deverá realizar avaliação de controles internos com intuito de avaliar/diagnosticar o controle interno administrativo implementado em suas unidades administrativas, bem como verificar os processos que necessitam de controle, considerando sua vulnerabilidade e as principais ameaças com relação aos riscos e seus impactos na gestão, deste modo, a avaliação poderá ser feita em nível de entidade ou em nível de processos. Conforme entendimento do Conselho Nacional de Justiça à avaliação de controles internos compreende as seguintes etapas¹⁹:

- Determinar os erros ou irregularidades que poderiam ocorrer
- Verificar se o sistema atual detectaria esses erros e irregularidades;
- Analisar os pontos fracos ou falta de controle que contribuam para o aparecimento de erros ou irregularidades, com a finalidade de determinar a natureza, a data e a extensão dos procedimentos de auditoria;
- Emitir relatório com sugestões para aperfeiçoamento do sistema controle interno.

¹⁸ Instituto dos Auditores Internos do Brasil. *Curso de Formação de Auditores- Nível Básico*, 2014, p. 20

¹⁹ Comunicado 717/2013-CNJ.



Enfatiza-se que esta avaliação de controles internos adotará o método do *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO), que de acordo com o informado acima “trata o controle interno como um processo, aplicado pela alta administração da organização, objetivando proporcionar razoável certeza sobre o cumprimento dos objetivos relativos às seguintes categorias:

- Eficiência e eficácia das operações (*Operational*);
- Confiabilidade dos relatórios financeiros (*Financial*);
- Conformidade com as leis e regulamentações aplicáveis (*Compliance*)²⁰

O modelo COSO também destaca cinco componentes essenciais de um sistema de controle interno eficaz:

- Ambiente de Controle: é um conjunto de normas, processos e estruturas que **fornece a base para a condução do controle interno** por toda a organização;
- Avaliação de Riscos: a avaliação envolve um **processo dinâmico e iterativo** para identificar e avaliar os riscos à realização dos objetivos; uma condição prévia à avaliação de riscos é o estabelecimento de objetivos, ligados aos diferentes níveis da entidade; a avaliação requer ainda que a administração considere o impacto de possíveis mudanças no ambiente externo e dentro de seu próprio modelo de negócio que podem tornar o controle interno ineficaz; a administração especifica os objetivos dentro das categorias: operacional, divulgação e conformidade, com **clareza suficiente** para identificar e analisar os riscos à realização desses objetivos.
- Atividades de Controle: são ações estabelecidas por meio de políticas e procedimentos que ajudam a garantir o cumprimento das diretrizes determinadas pela administração para mitigar os riscos à realização dos objetivos; **as atividades de controle são desempenhadas**: em todos os **níveis da entidade**, em vários estágios dentro dos **processos** organizacionais e no **ambiente tecnológico**; poderão ter natureza preventiva ou de detecção e abranger uma série de atividades manuais e automáticas; a segregação de funções é geralmente inserida na seleção e no desenvolvimento das atividades de controle;
- Informação e Comunicação: necessária para que a entidade pública cumpra responsabilidades de controle interno a fim de apoiar a realização de seus objetivos; a Administração obtém ou gera e utiliza informações importantes e de qualidade, originadas tanto de fontes internas quanto externas, a fim de apoiar o funcionamento de outros componentes do controle interno. A comunicação é **processo contínuo**

²⁰ Instituto dos Auditores Internos do Brasil. *Curso de Formação de Auditores- Nível Básico*, 2014, p. 39.



e **iterativo** de proporcionar, compartilhar e obter as informações necessárias.

- **Monitoramento:** a organização pública deverá utilizar **avaliações contínuas e independentes**, ou uma combinação das duas, para se certificar da presença e do funcionamento de cada um dos cinco componentes de controle interno, inclusive a eficácia dos controles nos princípios relativos a cada componente; as deficiências são comunicadas à estrutura de governança e administração, conforme aplicável.

A metodologia adotada consiste em aplicar os Questionários de Pesquisa ou os Questionários de Avaliação de Controles Internos – QACI, elaborados com base nos componentes, princípios e critérios selecionados para cada avaliação, na estrutura em nível de entidade, divisão, unidade operacional ou função, conforme estabelece a estrutura Integrada de controle interno (COSO).

Convém destacar que a avaliação de controle interno é desenvolvida obedecendo a procedimentos de auditoria, inclusive adotando as etapas de planejamento, execução, comunicação de resultados e monitoramento. Desta forma, devem estar previstas no Plano Anual de Longo Prazo (PALP) e no Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna (PAAAI), com a finalidade de dar publicidade às unidades avaliadas da realização das auditorias, bem como dos seus respectivos períodos.

11.2.2 COMO REALIZAR O GERENCIAMENTO DE RISCOS

A internalização da cultura organizacional de gerenciamento de riscos pela Administração possibilitará à análise dos riscos, suas grandezas e impactos sob as atividades, processos e procedimento, permitindo a gestão de ocorrências de perdas e o desenvolvimento de planos de ação.

Existem diversas categorias e classificações de riscos, no entanto algumas categorias de riscos são mais comuns aos diversos tipos de organizações²¹, como por exemplo: risco estratégico, risco financeiro e risco operacional.

Com relação ao risco operacional (tecnologia da informação, fornecedores, fraude, obrigações contratuais, logística, etc.) as falhas operacionais devem ser registradas em base de dados única para identificação e análise das principais causas de perdas operacionais, permitindo uma atuação objetiva na eliminação dos problemas.

Para o efetivo gerenciamento de riscos, torna-se necessário o registro de informações a partir das seguintes etapas:

- Mapeamento dos processos
- Descrição do evento;
- Identificação do tipo de risco;
- Valor da perda;
- Unidades administrativas afetadas e responsáveis;
- Elaboração da Matriz de Riscos e Controles.

²¹ Instituto dos Auditores Internos do Brasil. *Curso de Formação de Auditores- Nível Básico*, 2014, p. 28.



- Planos de ação.

11.2.2.1 MAPEAMENTO DE PROCESSOS

Enfatiza-se com relação ao mapeamento de processos, que o mesmo poderá ser conceituado “como sendo uma ferramenta gerencial e de comunicação que tem a finalidade de ajudar a melhorar os processos existentes ou de implantar uma nova estrutura voltada para processos”.²²

Logo, o mapeamento de processos também auxiliará à Administração a estabelecer os pontos fortes e pontos fracos da gestão (por exemplo, complexidade na operação, redução de custos, gargalos, falhas na integração, atividades redundantes, tarefas de baixo valor agregado, retrabalhos, excesso de documentação e aprovações), além de ser uma excelente forma de melhorar o atendimento sobre os processos e aumentar a performance institucional.

11.2.2.2 MATRIZES DE RISCOS E CONTROLES

Especificamente no que se refere à fase de elaboração das matrizes de riscos e controles, é importante destacar que serão elaboradas pelos gestores das unidades administrativas, tendo como objetivo registrar os processos, etapas e atividades atinentes a cada área, servindo de instrumento para a avaliação da eficiência de seus métodos no gerenciamento de riscos que possam causar impactos na busca de seus objetivos.

Logo, a responsabilidade pela manutenção das matrizes também é do gestor, que periodicamente avaliará a pertinência dos dados registrados nesta base.

Deste modo, as matrizes serão atualizadas sempre que houver alteração de processos ou quando se realizarem autoavaliações, uma vez que para cada processo estão relacionadas uma matriz de riscos e uma matriz de controles.

INFORMAÇÕES QUE DEVERÃO CONSTAR NA MATRIZ DE RISCO

- Descrição dos Riscos: identificar os possíveis riscos relacionados à respectiva etapa. Para tanto, deve-se utilizar as classificações de riscos existentes na organização;
- Qual tipo de Risco a ser gerenciado? Estratégico ou Operacional?
- Impacto: nível em que a ocorrência do risco dentro de uma etapa ou atividade poderá afetar os objetivos da unidade administrativa, podendo esta mensuração tomar como base valores em dinheiro enquadráveis aos graus (Catastrófica, Crítica, Moderada e Baixa).
- Probabilidade de Ocorrência: expectativa da ocorrência ou não ocorrência do risco no processo ou etapa, levando-se em consideração os controles existentes e a forma pela qual o processo é executado atualmente. Preencher com as opções: incomum, ocasional, comum ou frequente.

²² LAURINDO, Fernando José Barbin. *Gestão Integrada de Processos e da Tecnologia da Informação*. Rio de Janeiro: Atlas, 2008.



INFORMAÇÕES QUE DEVERÃO CONSTAR NAS MATRIZES DE CONTROLE

- Descrição do Processo: nome da operação, negócio ou trabalho que se realiza por meio de uma sucessão de etapas ou estágios. É sempre uma atividade completa, com pelo menos uma etapa inicial e uma final. Podem existir processos inter-áreas, que têm início em uma área e término em outra. Nestes casos, as etapas a serem identificadas devem ser aquelas a cargo da unidade administrativa que estiver preenchendo a planilha.
- Etapa: estágios referentes aos procedimentos de um determinado processo, que no conjunto atingem um determinado objetivo. Por exemplo, num processo de vendas, podem existir as seguintes etapas: concorrência pública, aprovação, contratação, acompanhamento da venda e recebimento.
- Descrição dos Controles: registro dos controles existentes em cada etapa para minimizar os riscos identificados.
- Objetivos do Controle: motivo pelo qual o controle existe. Quais objetivos cada controle pretende alcançar?
- Natureza: Detectiva: através da aplicação do controle é possível detectar problemas ocorridos durante a operacionalização do processo; Preventiva: através da aplicação do controle é possível prevenir a ocorrência de problemas futuros.
- Normas Internas/Externas: registrar as normas internas, legislação ou manuais de procedimentos relacionados aos respectivos controles.
- Tipo de Controle: Operacional: é a atividade de controle exercida na execução do processo; Gerencial: é a atividade de controle exercida para viabilizar ou monitorar a execução do processo, ou ainda, para administrar as operações em exceção ao processo normal.
- Periodicidade: a periodicidade em que o controle é exercido (a cada ocorrência, diário, semanal, mensal, etc.).
- Eficiência: Os controles são realizados e produzem resultados positivos/reais?
- Eficácia: mede a relação custo/benefício do controle. Os benefícios compensam os custos do controle? Não existem formas mais econômicas de se conseguir o mesmo nível de segurança?

11.2.2.3 MANUALIZAÇÃO

Os manuais de procedimentos normativos técnicos e administrativos fundamentam-se na necessidade de orientar as unidades administrativas do TJ/PA na elaboração das rotinas de trabalho afetas à sua área de atuação, promovendo a padronização dos procedimentos, a definição de fluxos processuais e o estabelecimento de um sistema de controle interno integrado, de forma a contribuir para a observância de normativos institucionais e/ou legais e para o cumprimento dos princípios da administração pública.



Dessa maneira, o TJ/PA através da Portaria nº 4618/2013-GP, aprovou o Manual de Procedimentos para Elaboração de Normativos Técnicos e Administrativos, que deverá ser considerado como o padrão no âmbito das unidades deste Poder Judiciário.

Assim, a finalidade precípua dos manuais é estabelecer os fluxos e os procedimentos administrativos que deverão ser conhecidos e seguidos toda a organização na execução de suas atividades e rotinas de trabalho.

11.2.3 PROCEDIMENTOS DE COMPLIANCE

Conforme supra informado, a *compliance* tem como objetivo assessorar o gerenciamento da gestão no que se refere à conformidade dos procedimentos internos em relação a padrões estabelecidos em normas e regulamentos, processos, política, códigos de conduta e ética, manuais etc., monitorando as melhores práticas em sua execução, além de prover treinamento sobre regulamentação aos servidores. Esse instrumento auxilia os servidores a organizar seus trabalhos e a alcançar resultados desejados de acordo com as metas pré-estabelecidas, realizando o monitoramento periódico da conformidade de processos e atividades com as normas internas e legislação. Vale ressaltar que o foco do *compliance* é a gestão dos processos meio e fim da organização, avaliados como de maior risco operacional.

11.2.3.1 COMO REALIZAR A COMPLIANCE

Periodicamente, observando-se o cronograma de ocorrência dos eventos, o responsável pelo processo responderá um questionário, o qual estabelecerá qual o nível de conformidade de sua atividade com o estabelecido no conjunto de normas e regulamentos, podendo variar de 0 a 100%.

Nestes termos, para o efetivo gerenciamento do atendimento a *compliance* pela organização, torna-se necessário, como já afirmado, o registro de informações a partir do preenchimento do questionário que deverá ser elaborado para o alcance das respostas a partir dos quesitos abaixo:

- Focos de Controle: Identificar o foco diretamente ligado à função, processo ou atividade.
- Questão a ser respondida: indicar a questão que deverá ser respondida. Exemplo: “Todas as ausências, atrasos e faltas previstos em lei são abonados”.
- Intensidade da conformidade: indicar qual a porcentagem de conformidade/aderência à norma. Este percentual pode variar de 0 a 100%.
- Plano de Ação: caso a conformidade encontrada seja inferior a 100%, é possível desenvolver planos de ação para melhoria do processo.

Deste modo, através da avaliação da *compliance*, é possível a estruturação de um Plano de Ação pela Administração, para ser utilizado como alternativa no caso de constatação de uma determinada falha quanto a aderência institucional às normas e regulamento internos e externos.

12. CONSIDERAÇÕES FINAIS

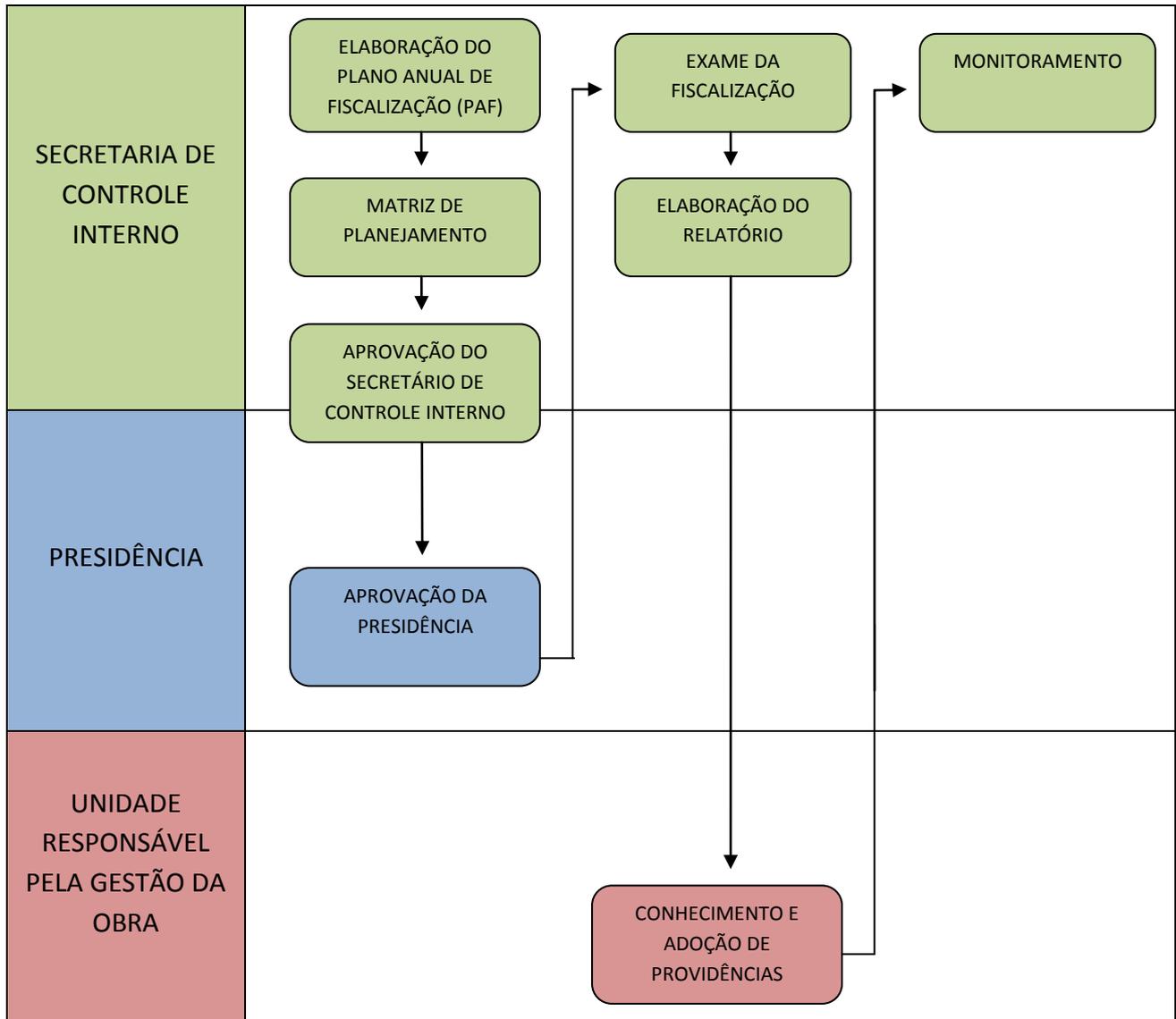


Este manual define os procedimentos de controle interno do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, dando ênfase aos procedimentos de controle que deverão ser aplicados por todas as unidades da estrutura organizacional administrativa do poder Judiciário do Estado do Pará quando da realização de suas atividades rotineiras.

Ressalta-se que este manual, poderá ser objeto de novas análises, estudo e alterações mediante novas técnicas de controles, evoluções inerentes ao tema e sugestões que venham a acrescentar e demandar uma nova versão na busca da excelência dos Controles Internos.

ANEXO I

FLUXO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS



ANEXO II
DIRETRIZES PARA TRATAMENTO DE RISCOS (SELEÇÃO DE RESPOSTAS)



NÍVEL DE RISCO	DESCRIÇÃO	DIRETRIZ PARA RESPOSTA
EXTREMO	Indica um nível de risco absolutamente inaceitável, muito além do apetite a risco da organização.	Qualquer risco encontrado nessa área deve ter uma resposta imediata. Postergação de medidas só com autorização do dirigente máximo.
ALTO	Indica um nível de risco inaceitável , além do apetite a risco da organização.	Qualquer risco encontrado nessa área deve, de acordo com a política estabelecida, ter uma ação tomada em determinado período. Postergação de medidas só com autorização do dirigente da área.
MÉDIO	Indica um nível de risco aceitável , dentro do apetite a risco da organização.	Geralmente nenhuma medida especial é necessária, exceto manter controles e respostas para manter o risco nesse nível.
BAIXO	Indica um nível de risco muito baixo, onde há possíveis oportunidades de maior retorno que podem ser exploradas.	Explorar oportunidades de diminuir o nível de controles ou assumir mais riscos, avaliando custos <i>versus</i> benefícios.