



# MANUAL DE AUDITORIA INTERNA

Secretaria de  
Controle Interno

| STJ



## Sumário

<b>1. DISPOSIÇÕES PRELIMINARES</b> .....	3
1.1 Apresentação .....	3
1.2 Competências da Secretaria de Controle Interno .....	4
1.2.1 Constitucionais .....	4
1.2.2 Infraconstitucional.....	5
1.3 Composição da Secretaria de Controle Interno .....	5
1.3.1 Organograma da Secretaria de Controle Interno .....	6
<b>2. Padrões, Tipos de Auditoria e Técnicas de Controle</b> .....	7
2.1 Padrões de Auditoria .....	7
2.2 Tipos de Auditoria.....	9
2.2.1 Auditoria de regularidade ou conformidade:.....	9
2.2.2 Auditoria operacional ou de desempenho .....	9
2.2.3 Auditoria integrada:.....	9
2.2.4 Auditoria de avaliação da gestão.....	10
2.2.5 Auditoria contábil.....	10
2.2.6 Auditoria Especial .....	10
2.3 Técnicas de Controle.....	10
2.3.1 Técnicas de Auditoria.....	10
2.3.2 Técnica de Controle de Fiscalização .....	12
2.3.3 Técnica de Controle de Inspeção Administrativa.....	13
<b>3. Equipe de Auditoria</b> .....	14
3.1 Definição da Equipe .....	14
3.2 Indicação da Equipe de Auditoria .....	14
3.3 Designação da Equipe de Auditoria .....	14
3.4 Supervisão e Coordenação da Equipe de Auditoria .....	14
3.5 Perfil do Auditor.....	17
3.5.1 Deveres e Responsabilidades do Auditor .....	17
3.5.2 Prerrogativas atinentes ao Auditor .....	19
3.5.3 Vedações ao Auditor .....	20
<b>4. Papéis de Trabalho</b> .....	21
4.1 Formalização do processo .....	21

<b>5. PLANEJAMENTO DE AUDITORIA</b> .....	22
5.1 Planos de Auditoria .....	22
5.2 Matriz de Planejamento e Procedimentos .....	24
5.2.1 Orientações para preenchimento da Matriz de Planejamento e Procedimentos.....	25
<b>6. EXECUÇÃO DE AUDITORIA</b> .....	31
6.1 Comunicação da auditoria.....	31
6.2 Achados de Auditoria.....	32
6.3 Matriz de Achados .....	34
6.3.1 Orientações para preenchimento da Matriz de Achados .....	34
<b>7. Relatório de Auditoria</b> .....	39
<b>8. Monitoramento da Auditoria</b> .....	42
8.1 Ações de monitoramento.....	42
8.2 Elaboração do Relatório de Monitoramento .....	42
8.3 Fluxo de Trabalho do Monitoramento.....	43
8.4 Prazo do Monitoramento .....	44
<b>9. ANEXOS</b> .....	45
<b>Tabela de enquadramentos de status de Recomendação</b> .....	45
<b>10. MODELOS DE DOCUMENTOS</b> .....	46
<b>11. REFERÊNCIAS</b> .....	49

## **1. DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

### **1.1 Apresentação**

Com o intuito de fortalecer os órgãos de controle interno, o Conselho Nacional de Justiça - CNJ, que tem a missão constitucional de modernizar a gestão no Poder Judiciário, por intermédio da Resolução CNJ 86/2009, regulamentou a organização e o funcionamento das Unidades de Controle Interno no âmbito dos Tribunais e dos Conselhos do Poder Judiciário.

Com esse objetivo, o Plenário do CNJ aprovou o Parecer 2/2013 – SCI/Presi/CNJ, o qual determina a execução de providências a cargo das Unidades de Controle Interno, visando implementar o disposto no art. 7º, § 1º, da Resolução CNJ n. 86/2009.

Ante a nova demanda do CNJ e as determinações do Tribunal de Contas da União – TCU, em especial o Acórdão 2.831/2015-TCU-Plenário dirigido especificamente ao Superior Tribunal de Justiça, entendeu-se necessária a elaboração deste Manual que tem por finalidade orientar os procedimentos de auditoria e redefinir as competências da Unidade de Controle Interno, segundo os novos paradigmas estabelecidos pelos órgãos de controle externo.

## 1.2 Competências da Secretaria de Controle Interno

### 1.2.1 Constitucionais

A Constituição Federal de 1988 reserva ao Sistema de Controle Interno competências e finalidades que têm o objetivo de fortalecer a gestão pública, bem como preservar a obediência aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e transparência, nos seguintes termos:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

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

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

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

§ 2º - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

### 1.2.2 Infraconstitucional

Além das competências constitucionais atribuídas ao sistema de controle interno, por intermédio da Instrução Normativa STJ/GP 11, de 4 de dezembro de 2014, foi instituído o Manual de Organização do Superior Tribunal de Justiça, atribuindo competências específicas para cada unidade da Secretaria de Controle Interno, a fim de disponibilizar subsídios efetivos para realização da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do STJ, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, eficácia e eficiência, nos termos do art. 74 da Constituição Federal.

Ademais, em face da competência conferida à SCI pelo inciso IV do item 4.1 do referido Manual, cabe ao Gabinete da Secretaria de Controle Interno acompanhar e harmonizar, em conjunto com as Coordenadorias integrantes da SCI, a interpretação da legislação, dos atos normativos e jurisprudência do TCU visando a unificação de entendimento entre as unidades do Tribunal. Para tanto, mediante Ordem de Serviço, o titular da Secretaria de Controle Interno instituirá equipe de trabalho com tal finalidade.

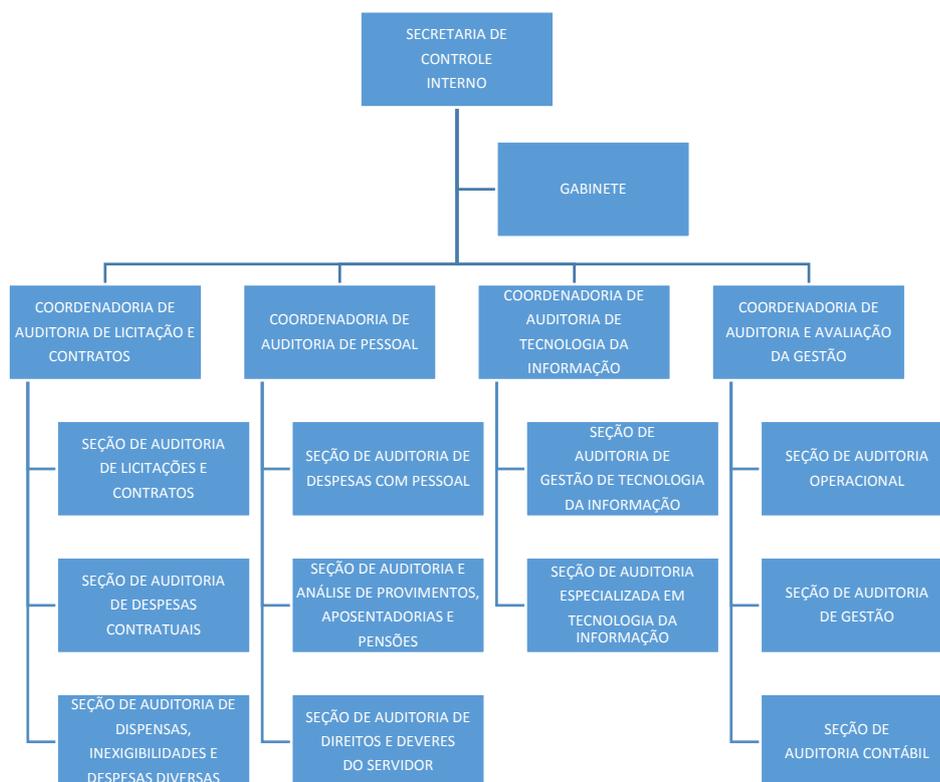
Dada a sua natureza multidisciplinar, as atividades da equipe serão exercidas com o auxílio de, no mínimo, dois servidores do Gabinete da Secretaria de Controle Interno, bem como pelos Coordenadores, responsáveis pela supervisão dos trabalhos, e seus respectivos substitutos, com o objetivo de manter atualizadas a legislação e a jurisprudência aplicáveis às respectivas áreas, e colaborar, quando solicitado, com a discussão dos assuntos pertinentes ao setor.

### 1.3 Composição da Secretaria de Controle Interno

A Secretaria de Controle Interno é composta por quatro Coordenadorias – Coordenadoria de Auditoria e Avaliação da Gestão (CAUG), Coordenadoria de Auditoria de Tecnologia da Informação (CAUT), Coordenadoria de Auditoria de Licitação e Contratos (CALC) e Coordenadoria de Auditoria de Pessoal (CAUP). As

atribuições de cada unidade estão dispostas no Manual de Organização do Superior Tribunal de Justiça<sup>1</sup>.

### 1.3.1 Organograma da Secretaria de Controle Interno



<sup>1</sup> Instrução Normativa STJ/GP n. 11, de 4 de dezembro de 2014.

## **2. Padrões, Tipos de Auditoria e Técnicas de Controle**

### **2.1 Padrões de Auditoria**

Os padrões a seguir estabelecidos destinam-se a orientar os procedimentos de planejamento, execução e elaboração dos relatórios de auditoria, fiscalização, inspeção e monitoramento efetuados no âmbito da Secretaria de Controle Interno do Superior Tribunal de Justiça.

Devem ser considerados e aplicados em harmonia com outros procedimentos normativos instituídos por órgãos/entidades competentes, tais como o Tribunal de Contas da União, o Conselho Nacional de Justiça, o Conselho Federal de Contabilidade - CFC, e demais organismos nacionais e internacionais responsáveis pela padronização de ações de controle da administração pública.

Para os fins deste Manual, considera-se:

**I. Auditoria** – Os exames, as análises, as avaliações, os levantamentos e as comprovações, metodologicamente estruturados para a avaliação da integridade, da adequação, da eficácia, da eficiência e da economicidade da gestão pública, com vistas a assegurar a consecução do interesse público e assistir à Administração do Tribunal no cumprimento de seus objetivos institucionais.

A auditoria abrange avaliação dos controles, processos, sistemas informatizados ou não e informações/dados usados na gerência dos recursos financeiros, humanos e patrimoniais. Contempla, ainda, o exame das demonstrações contábeis e financeiras, a verificação do cumprimento dos princípios constitucionais que regem os atos e fatos administrativos, além do cumprimento de outros requisitos formais e regulamentares, bem como a avaliação dos aspectos de economia, eficiência, eficácia e efetividade.

**II. Atividade de Auditoria** - Estruturada em procedimentos, com enfoque técnico, objetivo, sistemático e disciplinado, tem por finalidade agregar valor ao resultado da organização e melhorar os processos e as atividades da gestão e dos controles internos, por meio de recomendações com vistas a soluções das não-

conformidades apontadas nos relatórios. Compreende as técnicas necessárias ao exame analítico dos atos da administração e à avaliação dos sistemas contábil, financeiro, de pessoal, patrimonial, além dos demais sistemas administrativos, mediante a confrontação entre a situação encontrada e determinado (s) critério (s) técnico, operacional ou legal.

**III. Inspeção** - Instrumento de controle interno destinado a constatar funcionamento regular dos sistemas de gestão, a integridade dos bens públicos, a existência, consistência ou procedência de fatos ou indícios de irregularidades, suprindo omissões e lacunas de informações, esclarecendo dúvidas ou verificando denúncias quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade dos recursos públicos, bem como quanto aos atos administrativos praticados por qualquer responsável sujeito à fiscalização do órgão de controle.

**IV. Monitoramento** – Instrumento de controle interno utilizado para verificação do cumprimento das recomendações e sugestões formuladas às unidades auditadas, bem como a avaliação dos resultados alcançados.

**V. Levantamento** – Instrumento de fiscalização utilizado para conhecer as unidades sujeitas às ações de controle, no que se refere aos seus processos de trabalho, estruturas, sistemas e projetos, sob os aspectos contábil, financeiro-orçamentário, operacional e patrimonial.

## 2.2 Tipos de Auditoria

A doutrina especializada apresenta uma infinidade de formas de classificação de auditoria. Para o presente manual será adotada a classificação em relação à finalidade da auditoria, conforme a seguir:

### 2.2.1 Auditoria de regularidade ou conformidade:

Tem como objetivo verificar a legalidade dos atos de natureza contábil, financeira, orçamentária e patrimonial, praticados pelos órgãos e entidades da administração pública com vistas a certificar, exclusivamente, a observância às normas em vigor.

### 2.2.2 Auditoria operacional ou de desempenho

Visa 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.

### 2.2.3 Auditoria integrada:

Busca verificar a legalidade, a economicidade, a eficiência, a eficácia e a efetividade dos controles, processos e sistemas usados na gerência de recursos financeiros, humanos, materiais e de informação das instituições públicas e dos programas de governo; bem como avaliar se as atividades referentes à obrigação de prestar contas são desenvolvidas a contento, incluindo o cumprimento legal de normas e regulamentos, naquilo que for aplicável. De forma geral pode ser descrita como a junção de dois ou mais tipos de Auditoria.

#### 2.2.4 Auditoria de avaliação da gestão

Objetiva 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 tribunal ou a ele confiados, compreendendo os seguintes aspectos a serem observados:

- a) Documentação comprobatória dos atos e fatos administrativos;
- b) Existência física de bens e outros valores;
- c) Eficiência dos sistemas de controles internos administrativos e contábil; e
- d) Cumprimento da legislação e normativos.

#### 2.2.5 Auditoria contábil

Tem como propósito 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.

#### 2.2.6 Auditoria Especial

Tem como objetivo examinar fatos ou situações considerados relevantes, de natureza incomum, extraordinária e não habitual, sendo realizado para atender solicitação expressa do Ministro Presidente do STJ ou do Secretário de Controle Interno.

### 2.3 Técnicas de Controle

#### 2.3.1 Técnicas de Auditoria

Com base no Plano Anual de Auditoria, os trabalhos serão executados observando-se, quando necessário, as seguintes técnicas de auditorias:

**I – Entrevista** – Formulação de pergunta escrita ou oral ao pessoal da unidade auditada ou vinculados, para obtenção de dados e informações;

**II – Análise documental** – Verificação de processos e documentos que conduzam à formação de indícios e evidências;

**III – Conferência de cálculos** – Verificação e análise das memórias de cálculo decorrentes de registros manuais ou informatizados;

**IV – Circularização** – Obtenção de informações com a finalidade de confrontar declarações de terceiros com os documentos constantes do escopo da auditoria, de natureza formal e classificado em três tipos:

a) **Positivo em branco** – Solicitação de informações a terceiros sem registro de quantitativos ou valores no texto da requisição e com prazo para resposta;

b) **Positivo em preto** – Solicitação de informações a terceiros com a indicação de quantitativos ou valores no texto da requisição e com prazo para resposta; e

c) **Negativo** – Comunicação de informações a terceiros com ou sem indicação de quantitativos e valores no texto da comunicação e com referência a dispensa de resposta no caso de concordância dos termos informados.

**V – Inspeção física** – Exame *in loco* para verificação do objeto da auditoria;

**VI – Exame dos registros** – Verificação dos registros constantes de controles regulamentares, relatórios sistematizados, mapas e demonstrativos formalizados, elaborados de forma manual ou por sistemas informatizados;

**VII – Correlação entre as informações obtidas** – Cotejamento entre normativos, documentos, controles internos e auxiliares, declarações e dados;

**VIII – Amostragem** – Escolha e seleção de uma amostra representativa nos casos em que é inviável pelo custo/benefício aferir a totalidade do objeto da auditoria e pela limitação temporal para as constatações;

**IX – Observação** – Constatação individual que decorre de avaliação intrínseca pelo servidor em exercício na unidade de Controle Interno, sob os aspectos de conhecimento técnico e experiência; e

**X - Revisão analítica** – Verificação do comportamento de valores significativos, mediante índices, quocientes, quantidades absolutas ou outros meios, com vistas à identificação de situações ou tendências atípicas.

Além das técnicas de auditorias apresentadas, também poderão ser utilizados testes de controle que tem como finalidade avaliar os procedimentos e os Controles Internos. Eles podem ser divididos em testes de observância (de aderência ou de procedimentos) e testes substantivos (de transações ou comprobatórios).

Os testes de observância/conformidade visam à obtenção de razoável segurança de que os controles internos estabelecidos pela administração estão em efetivo funcionamento. Na sua aplicação, devem ser considerados os seguintes procedimentos:

- a) **Inspeção** – Verificação *in loco* de registros, documentos, procedimentos e ativos tangíveis, podendo ser realizada por amostragem;
- b) **Observação** – Acompanhamento de processo ou procedimento de trabalho quando de sua execução; e
- c) **Investigação e Confirmação** – Obtenção de informações perante pessoas físicas ou jurídicas conhecedoras das transações e das operações, dentro ou fora da entidade.

Os testes substantivos visam à obtenção de evidências quanto à suficiência, exatidão e validade dos dados produzidos pelos sistemas de informação e contabilidade da entidade.

### 2.3.2 Técnica de Controle de Fiscalização

A Secretaria de Controle Interno, no exercício de suas atribuições, poderá realizar, por iniciativa própria, mediante inclusão no Plano Anual de Auditoria ou por solicitação do Ministro Presidente do STJ, fiscalizações nas demais áreas do Tribunal, com vistas a verificar a legalidade, a economicidade, a legitimidade, a eficiência, a eficácia e a efetividade de atos, contratos e fatos administrativos.

A SCI utiliza-se dos mesmos instrumentos de fiscalização aplicáveis pelo Tribunal de Contas da União, com os ajustes pertinentes, que são levantamentos, inspeções, auditorias, acompanhamentos e monitoramentos.

### 2.3.3 Técnica de Controle de Inspeção Administrativa

A técnica de Controle de Inspeção Administrativa poderá ser utilizada pela Secretaria de Controle Interno quando em análises ocorridas em auditorias, inspeções, acompanhamentos e monitoramentos. Essa técnica quando aplicada no âmbito do STJ deve observar o procedimento regulamentado pelo Conselho Nacional de Justiça na Resolução 171/2013.

## **3. Equipe de Auditoria**

### **3.1 Definição da Equipe**

Para cada auditoria a realizar, deve-se quantificar os recursos humanos necessários à realização dos trabalhos de forma satisfatória.

A equipe encarregada de realizar a auditoria não é necessariamente aquela responsável pelo levantamento preliminar, ainda que seja desejável que alguns de seus membros mantenham-se na equipe em face dos conhecimentos já obtidos.

Na definição da equipe, quando o caso assim exigir, poderá ser considerada, também, a utilização de profissionais especializados não pertencentes ao quadro da Secretaria de Controle Interno.

### **3.2 Indicação da Equipe de Auditoria**

A indicação dos membros da equipe de auditoria e de seu coordenador deve ser feita pelo Supervisor, podendo tal atribuição ser delegada ao Chefe de Seção.

Quando a auditoria requerer servidores de diversas unidades da SCI, cada Coordenador da unidade especializada, em conjunto com o Coordenador da Equipe da auditoria, indicará os servidores das respectivas unidades para integrarem a referida equipe.

### **3.3 Designação da Equipe de Auditoria**

A designação da equipe de auditoria, bem como a de seu coordenador, deve ser realizada por intermédio de Ordem de Serviço, nominalmente, pelo titular da Secretaria de Controle Interno.

### **3.4 Supervisão e Coordenação da Equipe de Auditoria**

Todos os trabalhos de auditoria realizados pelas unidades da Secretaria de Controle Interno serão supervisionados pelo titular da coordenação responsável, desde o seu planejamento até a sua conclusão, competindo-lhe:

- a) revisar e aprovar a Matriz de Planejamento e Procedimentos antes do início da execução da auditoria e submetê-la ao titular da Secretaria de Controle Interno, a qual compete sua aprovação definitiva;
- b) orientar o coordenador quanto ao objetivo e delimitação do escopo do trabalho;
- c) acompanhar o desenvolvimento dos trabalhos desde o início do planejamento até a conclusão do relatório;
- d) analisar junto com o coordenador a Matriz de Achados e o Relatório de Auditoria;
- e) submeter o Relatório de Auditoria à Secretaria de Controle Interno para aprovação final;
- f) realizar o controle de qualidade da auditoria, assegurando a aderência dos procedimentos aos padrões de auditoria estabelecidos neste normativo; e
- g) participar, sempre que possível e relevante, das reuniões e entrevistas realizadas.

A coordenação da auditoria caberá, preferencialmente, ao titular da seção responsável pela sua execução, ao qual compete:

- a) realizar discussões com a equipe a fim de definir os procedimentos e técnicas a serem utilizadas;
- b) coordenar a elaboração da Matriz de Planejamento e Procedimentos;
- c) apresentar ao supervisor a Matriz de Planejamento e Procedimentos para aprovação;
- d) coordenar o desenvolvimento dos trabalhos e a elaboração da Matriz de Achados;
- e) submeter a Matriz de Achados ao supervisor;
- f) representar a equipe de auditoria perante as unidades auditadas;
- g) providenciar as solicitações de documentos e informações e responsabilizar-se pela coordenação das reuniões com os auditados;

- h) zelar pelo cumprimento de prazos e observância das normas de conduta que regem os servidores públicos e os agentes de Controle Interno;
- i) coordenar a elaboração do Relatório de Auditoria; e
- j) revisar e entregar a versão final do Relatório de Auditoria para o supervisor.

A designação da equipe de auditoria é feita mediante Ordem de Serviço da Secretaria de Controle Interno, na qual são identificados o supervisor, o coordenador, os membros da equipe, os objetivos do trabalho, as unidades e/ou áreas a serem auditadas e o cronograma das atividades a serem realizadas.

Será instaurado Processo Administrativo que conterà a referida Ordem de Serviço, o Relatório de Auditoria e os demais documentos necessários à sua compreensão.

Compete à unidade responsável pela auditoria estabelecer procedimentos de monitoramento das recomendações e sugestões formuladas, visando assegurar o efetivo e tempestivo cumprimento pelas unidades auditadas.

Concluídos os trabalhos, o processo administrativo permanecerá arquivado na coordenadoria responsável pela auditoria, pelo prazo mínimo estabelecido nas normas aplicáveis, contado a partir da aprovação das contas pelo Tribunal de Contas da União.

### 3.5 Perfil do Auditor

O perfil do auditor consiste em um conjunto de atributos requeridos, dentre os quais destacam-se: área de formação/especialização; capacitação técnica; experiência profissional.

A avaliação do perfil do auditor pode considerar, inclusive, as etapas da auditoria a serem desenvolvidas, e não necessariamente a realização integral do trabalho.

O tipo de trabalho a ser desempenhado pode requerer conhecimentos e experiências específicas em determinadas áreas. Dessa forma, é desejável a identificação dos perfis requeridos para o desempenho dos trabalhos.

A definição da equipe de auditoria depende das características do trabalho, objetivos e prazos, com ênfase para os seguintes aspectos:

- aproveitar o conhecimento e a experiência do pessoal da equipe em relação à unidade a ser auditada;
- estabelecer rodízio na formação de equipes, de modo a permitir a oportunidade de desenvolvimento profissional dos servidores lotados no setor.

#### 3.5.1 Deveres e Responsabilidades do Auditor

O servidor designado para integrar a equipe de auditoria, quando no exercício de suas competências, sem prejuízo do que prescreve o Código de Ética dos Servidores do Superior Tribunal de Justiça, deverá:

- a) apresentar conduta ética, observando os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, além dos demais normativos pertinentes à sua área de atuação;
- b) manter atitude de imparcialidade, objetividade e confidencialidade, buscando respeitar e contribuir para os objetivos legítimos e éticos da organização;
- c) zelar pela transparência, eficiência, eficácia e legitimidade na gestão das atividades administrativas do Tribunal;

d) primar pela discricção, integridade e competência, executando seus trabalhos com honestidade, diligência e responsabilidade.

e) adotar procedimentos de salvaguarda de informações/dados sigilosos, obtidos durante a realização dos trabalhos, quer por meios eletrônicos quer por meios tradicionais, sendo de especial atenção o uso de redes de computador, internas ou externas (intranet/internet);

f) abster-se de instruir os servidores da unidade auditada quanto às suas obrigações funcionais;

g) não participar de processo de decisão ou autorização de responsabilidade da unidade auditada;

h) agir com o devido zelo profissional;

i) realizar seus trabalhos com honestidade, diligência e responsabilidade;

j) estar atento a situações de falhas de controle, impropriedades contábeis, erros, resultados incomuns e outros tipos de inconsistências que possam ser indícios de fraude, gastos impróprios ou ilegais, operações não autorizadas, desperdícios, ineficiência ou improbidade;

k) possuir conhecimentos, habilidades e outras competências necessárias à execução de suas atribuições, bem como zelar pelo seu desenvolvimento profissional de modo a manter atualizados os seus conhecimentos técnicos, acompanhando a evolução das normas, procedimentos e técnicas aplicáveis aos trabalhos desenvolvidos pela SCI;

l) manter a independência, integridade e objetividade, de forma a permitir a emissão de relatórios ou pareceres imparciais em relação à unidade auditada;

m) elaborar relatórios e informações apoiados em normas, documentos e evidências que propiciem a convicção da realidade, da veracidade dos fatos e das situações examinadas;

n) divulgar todos os fatos materiais de seu conhecimento, sob pena de distorcer relatórios das atividades sob sua responsabilidade;

o) informar ao coordenador da auditoria sobre algum impedimento pessoal à sua participação em trabalho específico, entre eles: relacionamentos familiares ou pessoais com o servidor responsável pela unidade auditada que possam interferir em sua objetividade e imparcialidade; auditoria relativa a atos praticados pelo auditor em

lotação anterior; auditoria em unidade de lotação anterior em prazo inferior a dois anos; e outras situações que ensejem conflito de interesses e perda de independência;

p) informar ao chefe imediato o não atendimento de recomendações que possam causar prejuízo ao julgamento das contas;

q) representar à chefia imediata nos casos de irregularidades ou ilegalidades constatadas;

r) conduzir-se de modo a promover a cooperação e o bom relacionamento com as unidades auditadas e com os demais membros da equipe de auditoria; e

s) portar-se de maneira profissional, discreta, cortês e respeitosa com os servidores da unidade auditada, de forma a permitir a condução dos trabalhos sem qualquer grau de atrito.

### 3.5.2 Prerrogativas atinentes ao Auditor

Os membros das equipes de auditoria, no exercício de suas funções, terão as seguintes prerrogativas:

a) livre acesso às áreas funcionais das unidades auditadas para realização de trabalhos de auditorias e inspeções;

b) acesso a todos os registros, processos, documentos, propriedades físicas e informações necessários à realização de seu trabalho, inclusive a sistemas eletrônicos de processamento de dados; e

c) competência para requerer, por escrito, aos responsáveis pelas unidades auditadas os documentos e informações necessários ao seu trabalho, fixando prazo razoável para atendimento;

d) autonomia para formular suas convicções e emitir suas recomendações e sugestões, observados os princípios constitucionais, os gerais da Administração Pública, as disposições legais e regulamentares e os normativos instituídos pelo Tribunal.

Constatada obstrução ao livre exercício nos trabalhos de auditoria e inspeção, ou sonegação de processo, documento ou informação, deverá o supervisor de auditoria

comunicar, tempestivamente, o ocorrido ao titular da Secretaria de Controle Interno, a quem compete comunicar o fato à autoridade competente, para adoção das medidas cabíveis.

### 3.5.3 Vedações ao Auditor

É vedado ao servidor atuante na Unidade de Controle Interno tomar parte conscientemente de qualquer atividade ilegal ou se envolver em atos indevidos durante a execução de seus trabalhos, bem como exercer atividades próprias e típicas de gestão, tais como:

I - atividades ou atos que resultem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos;

II - instrução de processo com indicação de autorização ou aprovação de ato que resulte na assunção de despesas, que devem ser praticados pelo gestor;

III - formulação e implementação de políticas nas áreas de planejamento orçamentário e financeiro;

IV - promoção ou participação na implantação de sistemas gerenciais; participação em comissão de sindicância; decisão ou aprovação do objeto a ser contratado;

V - enfrentamento de questões jurídicas provocadas pelo gestor, entre outras; e exercício de práticas de atividades de assessoria jurídica que possam comprometer a independência de atuação da Secretaria de Controle Interno do Superior Tribunal de Justiça, exceto quanto ao disposto no inciso IX do item 4.1 do Capítulo IV do Manual de Organização do STJ, aprovado pela Instrução Normativa STJ/GP N. 11 de 4/12/2014.

## **4. Papéis de Trabalho**

Os procedimentos devem ser documentados por meio de papéis de trabalho, elaborados em meio físico, ou eletrônico, organizados e arquivados de forma sistemática e racional, na unidade responsável pela realização da auditoria, observando-se os prazos estabelecidos nas normas aplicáveis.

Os papéis de trabalho constituem documentos e registros dos fatos, informações e provas, obtidos no curso da auditoria, a fim de evidenciar os exames realizados e dar suporte à opinião, críticas, sugestões e recomendações expedidas.

Os papéis de trabalho devem ter abrangência e grau de detalhe suficientes para propiciarem a compreensão do planejamento, da natureza, da oportunidade e da extensão dos procedimentos de auditoria aplicados, bem como do julgamento exercido e do suporte das conclusões alcançadas.

Análises, demonstrações ou quaisquer outros documentos devem ter sua integridade verificada sempre que forem anexados aos papéis de trabalho.

### **4.1 Formalização do processo**

Cada auditoria deverá ser formalizada mediante autuação do respectivo Processo Administrativo, ao qual serão juntados os documentos e as informações referentes à auditoria ou à inspeção, de forma a manter os autos sempre atualizados e organizados.

## **5. PLANEJAMENTO DE AUDITORIA**

### **5.1 Planos de Auditoria**

O Planejamento dos trabalhos da Secretaria de Controle Interno é realizado por meio do Plano de Auditoria de Longo Prazo (PALP) e pelo Plano Anual de Auditoria (PAA), que são publicados nos moldes do que determina a Resolução do Conselho Nacional de Justiça, n. 171, de 1º de março de 2013.

O PALP consiste na definição dos trabalhos que serão executados pelas Coordenadorias que integram a estrutura da Secretaria e as atividades a serem desenvolvidas especificam o objetivo, o escopo da auditoria e a vinculação com os objetivos estratégicos do Plano Estratégico do STJ - PEI ou do Plano Estratégico de Tecnologia da Informação – PETI, quando houver.

O PAA da Secretaria de Controle Interno consiste na definição dos trabalhos que serão executados durante o exercício pela CAUG, CAUT, CALC e CAUP. Com o planejamento dos trabalhos, se estabelece uma vinculação das atividades propostas com os objetivos estratégicos do STJ, bem como a consecução de benefícios proporcionados pelas ações de controle realizadas pela SCI, tais como: implementação de mecanismos de controle, aperfeiçoamento da gestão administrativa, maior grau de conformidade dos atos de gestão, mitigação de riscos, melhoria dos controles internos setoriais e aumento da capacidade de governabilidade dos gestores sobre seus processos de trabalho.

Para elaboração do PAA, as unidades da Secretaria de Controle Interno deverão levar em consideração os planos, as políticas, as metas e os objetivos estratégicos do Tribunal, as diretrizes de gestão da Secretaria de Controle Interno e a legislação aplicável.

Ademais, para definição dos temas a serem auditados, as unidades deverão realizar análise de significância, considerando critérios de relevância, risco, materialidade e criticidade, tais como: o resultado dos últimos trabalhos de auditoria realizados; as recomendações/diligências pendentes de atendimento, especialmente aquelas oriundas do Tribunal de Contas da União; a importância da atividade e/ou

sistema auditado em relação aos objetivos estratégicos definidos; a complexidade das operações; a magnitude dos recursos financeiros, humanos e materiais envolvidos; a existência de áreas potenciais de operações antieconômicas ou ineficientes; a existência de histórico de irregularidades; a ocorrência de denúncias, notícias veiculadas pelos meios de comunicação e outras evidências de situações adversas, potenciais ou suspeitas; o grau de experiência do gestor responsável; o período de tempo decorrido desde o último trabalho de auditoria realizado; o conhecimento acerca da efetividade dos controles internos e do grau de desenvolvimento dos sistemas informatizados disponíveis.

O PAA deverá contemplar os seguintes itens:

a) ações de auditoria, monitoramento, levantamento de informações e análises de processos programadas, com indicação do quantitativo de servidores e de dias úteis necessários à sua execução;

b) ações coordenadas de auditoria, que evidenciarão os temas prioritários, conforme sugestões do Conselho Nacional de Justiça.

A proposta do PAA será submetida à análise do Secretário de Controle Interno, em reunião com os coordenadores das unidades, até o último dia útil do mês de outubro do exercício anterior ao de sua execução.

O PAA consolidado será encaminhado pelo Secretário de Controle Interno ao Ministro Presidente para aprovação.

Caberá à Assessoria do Gabinete da Secretaria de Controle Interno a consolidação do PAA e sua publicação.

O PAA aprovado será publicado na página da intranet da Secretaria de Controle Interno e no sítio do Superior Tribunal de Justiça.

As unidades da Secretaria de Controle Interno acompanharão a execução das ações de sua competência previstas no PAA, realizando reuniões gerenciais bimestrais para avaliação do cumprimento do plano e promoção das medidas gerenciais necessárias a eventuais ajustes.

## 5.2 Matriz de Planejamento e Procedimentos

O Procedimento de Auditoria deverá ser precedido da Matriz de Planejamento e Procedimentos a fim de garantir a sua execução de forma eficiente, eficaz e oportuna, bem como a sua qualidade.

O planejamento do trabalho da auditoria compreende os exames preliminares das áreas, atividades, produtos e processos, para definir a amplitude e o escopo do trabalho, que deverá ser realizado de acordo com as diretrizes estabelecidas pela Secretaria de Controle Interno. Para tal, devem ser utilizadas as seguintes fontes de informações/dados, dentre outras: sistemas informatizados (corporativos e demais sistemas públicos acessíveis), legislação e normas específicas, auditorias e análises de processos realizadas, informações e dados obtidos junto a outros órgãos e entidades públicas ou privadas, estudos técnicos, bem como procedimentos e jurisprudência dos órgãos de controle ou dos conselhos e tribunais superiores.

O coordenador da auditoria deve assegurar a divisão equânime das tarefas entre os membros da equipe técnica, e que o tempo disponível para a fase de planejamento seja suficiente para a consecução dos objetivos desta fase, na qual deverá ser elaborada a Matriz de Planejamento e Procedimentos (modelo anexo).

O planejamento deve considerar os fatores relevantes na execução dos trabalhos, especialmente os seguintes:

a) o conhecimento detalhado das atividades operacionais, da legislação pertinente e dos sistemas financeiro, orçamentário, contábil, patrimonial e de gestão de pessoas, bem como os controles internos e seu grau de confiabilidade;

b) a natureza, a oportunidade e a extensão dos procedimentos de auditoria a serem aplicados, alinhados com a política de gestão de riscos;

c) o uso do trabalho de especialistas e de servidores de outras unidades da secretaria do tribunal; e

d) o conhecimento do resultado e das providências tomadas em relação a auditorias semelhantes realizadas anteriormente ou de outros trabalhos de controle relacionados, tais como análises de processos administrativos.

O planejamento deve ser documentado e estruturado de forma a servir como guia e meio de controle da execução do trabalho, devendo ser revisado e atualizado sempre que as circunstâncias o exigirem.

O planejamento, formalmente preparado, deverá detalhar os procedimentos que serão aplicados, em termos de natureza, oportunidade e extensão, identificar a equipe técnica, bem como definir prazos necessários.

O planejamento será formalizado por meio da Matriz de Planejamento e Procedimentos, para aprovação do titular da coordenadoria responsável e posterior submissão ao Secretário de Controle Interno.

A Matriz de Planejamento e Procedimentos será passível de mudanças durante a realização dos trabalhos de auditoria, caso ocorram situações inesperadas. As alterações porventura ocorridas deverão ser submetidas pelo coordenador ao supervisor da auditoria, que, julgando relevante, as submeterá para aprovação ao titular da Unidade de Controle Interno.

Durante o planejamento, caso julgue necessário melhor conhecer o processo de trabalho da unidade auditada, a equipe de auditoria poderá solicitar à mesma, informações/dados e/ou realizar visitas técnicas com esse objetivo.

### 5.2.1 Orientações para preenchimento da Matriz de Planejamento e Procedimentos

Questões de Auditoria	Informações requeridas/ Fontes	Técnicas de Auditoria	Procedimentos	Possíveis Achados
Questão 1				
Questão 2				

O primeiro passo para a elaboração da matriz de planejamento e procedimento é a delimitação do objetivo da auditoria.

Com base nos levantamentos prévios, definir-se-ão os temas que merecerão maior atenção da auditoria, no período. Assim, tendo como referencial esses temas, a equipe de auditoria, alinhada com os coordenadores e supervisores, deve definir os objetivos específicos da auditoria em cada unidade.

Após a definição do objetivo da auditoria deve-se preencher a matriz nos seguintes termos:

### **Questões de Auditoria**

Questão de auditoria é o detalhamento dos objetivos da fiscalização a serem respondidos, ou seja, o desdobramento do objetivo em perguntas que abordem os diferentes aspectos do escopo do trabalho, ao tempo em que se discute onde se quer chegar com os questionamentos (possíveis achados).

As questões de auditoria devem ser elaboradas de forma a estabelecer com clareza o foco da investigação e os limites e dimensões que devem ser observados durante a execução dos trabalhos.

O enunciado da questão não deve extrapolar o objetivo definido, de forma a não ampliar o escopo previsto para a auditoria. Deve englobar, porém, todos os itens que se quer verificar. Deve-se tomar cuidado, no detalhamento da questão, quanto ao adequado dimensionamento e à disponibilidade de informações requeridas e fontes de informações em nível suficiente para respondê-la. Por outro lado, não se deve prever informações requeridas ou conclusões (possíveis achados) que estejam fora do delimitado na questão.

Exemplos de questões de auditoria:

- São estabelecidas todas as políticas e normas necessárias à manutenção da segurança da informação no STJ?
- As alterações contratuais de valor guardam conformidade com as condições e limites estabelecidos pela Lei 8.666/93?

### **Informações requeridas/Fontes**

Em seguida, procede-se à identificação das informações requeridas e de suas respectivas fontes.

Esse procedimento permitirá aferir se as questões de auditoria têm condição de serem respondidas, ou seja, se, em princípio, há informações suficientes e disponíveis; se a equipe domina as técnicas para coleta e tratamento dessas informações; e se as limitações que a abordagem adotada porventura se deparar serão contornáveis.

As informações requeridas e as fontes estarão dispostas em uma única coluna; no entanto, podem, se houver necessidade, ser desmembradas em duas colunas distintas.

No que tange às “Informações requeridas” devem ser previstas e especificadas todas as informações necessárias para responder à questão de auditoria. Deve-se evitar expressões do tipo “Dados e informações sobre...” sem especificar exatamente que tipo de informação é necessária.

Exemplo:

- em vez de “Dados sobre a especificação dos bens e serviços adquiridos mediante inexigibilidade, bem como as justificativas para a sua inexigibilidade”, utilizar:

- justificativa da aquisição do bem/serviço;
- especificação do bem;
- justificativa de inviabilidade de competição, para os casos de inexigibilidade;
- justificativa de escolha do fornecedor;
- atestado de comprovação de exclusividade, para os casos de inexigibilidade;
- justificativa dos preços;

As “Informações requeridas” não devem estar descritas como questionamentos, ou como solicitações.

Exemplo:

• Em vez de “se os preços praticados são compatíveis com os preços de mercado”, utilizar:

- preços de mercado;
- preços contratados.

A cada informação requerida deve ser indicada pelo menos uma fonte. Da mesma forma, cada fonte de informação deve estar associada a pelo menos uma informação necessária.

As fontes de informação são o “local” em que se pode obter as informações necessárias, conforme exemplo:

<b>Informações requeridas</b>	<b>Fontes de Informação</b>
Edital da licitação	Sistema SEI
Plano Estratégico do STJ	Portal do STJ - Internet

### **Técnicas de Auditoria**

As técnicas são as formas ou maneiras utilizadas na aplicação dos procedimentos com vistas à obtenção de diferentes tipos de evidências ou ao tratamento de informações.

As técnicas, tratadas no item 2.2.1, mais usualmente utilizadas são: exame documental; inspeção física; conferência de cálculos; observação direta; entrevista; circularização; conciliações; análise de contas contábeis e revisão analítica.

### **Procedimentos**

Os procedimentos são as atividades realizadas para a obtenção dos produtos das “informações requeridas” da matriz para consecução do seu objetivo. Portanto, na medida do possível, devem ser detalhados em tarefas descritas de forma clara, de modo a não gerar dúvidas ao executor e esclarecendo os aspectos a serem abordados, bem como expressando as técnicas a serem utilizadas.

De forma resumida, descrevem o passo a passo do auditor em campo: verificações, análises e documentos que serão analisados e técnicas para realização dessas análises.

Assim, devem ser evitados procedimentos sem o necessário detalhamento.

Exemplo:

• Em vez de “verificar se os pagamentos obedeceram à ordem cronológica de suas exigibilidades”, utilizar:

Verificar se no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, realização de obras e prestação de serviços foi obedecida a estrita ordem cronológica das atas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada. Para tanto:

- solicitar a relação de documentos relativos ao fornecimento de bens; realização de obras e prestação de serviços já devidamente atestados e pagos;
- solicitar a relação dos pagamentos realizados (ordens bancárias) e os extratos;
- confrontar as datas das exigibilidades com as datas de pagamento;
- solicitar os esclarecimentos para eventuais alterações na ordem cronológica.

Não devem ser formulados procedimentos para informações não previstas. Por outro lado, para cada informação requerida deverá ser elencado pelo menos um procedimento para sua coleta e tratamento.

### **Possíveis Achados**

Os possíveis achados são as reflexões das questões de auditoria, ou seja, são as constatações que poderão ser obtidas a partir das análises relacionadas às questões de auditoria que poderão refletir as impropriedades ou irregularidades que podem ser encontradas, ou seja, aquilo que o auditor pode encontrar ao responder a questão de auditoria.

Na descrição dos possíveis achados, na elaboração da matriz de planejamento, é necessário utilizar-se da concisão e da objetividade, limitando-se basicamente a descrever a “manchete” do possível achado.

Exemplos:

- fuga à licitação em virtude de fracionamento de despesas;
- contratação direta indevida em virtude de falha de planejamento;
- divergência entre a descrição do objeto no contrato e a constante no instrumento convocatório da licitação;
- não aderência do contrato ao instrumento convocatório da licitação (ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu) e à proposta do licitante;
- contratação com prazo superior ao previsto na legislação em virtude de enquadramento indevido do objeto como serviço continuado.

Cumprir informar que os possíveis achados devem relacionar-se com a questão de auditoria e com ela guardar coerência.

Por exemplo: se a questão de auditoria objetiva verificar a elaboração de projeto básico ou instrumento similar necessário e suficiente como condição às aquisições, os possíveis achados não podem fazer menção à ocorrência da “participação na licitação do autor do projeto fora das hipóteses permitidas em lei”, pois tal constatação foge ao escopo previsto na questão.

## 6. EXECUÇÃO DE AUDITORIA

A Auditoria realizada no âmbito da Secretaria Controle Interno consiste na realização de exames para verificar a adequação da gestão pública em relação às normas, aos princípios vigentes e às boas práticas, com vistas a assegurar o interesse público e assistir à administração do Tribunal no cumprimento de seus objetivos institucionais.

A auditoria pode ocorrer por meio de duas modalidades: a auditoria de conformidade e a auditoria operacional. A primeira terá como objeto a conformidade processual em atenção à legalidade e à legitimidade dos atos. A auditoria operacional analisará aspectos de eficiência, eficácia e efetividade.

Os procedimentos para realização de auditoria constituem exames e investigações, incluindo testes de observância/conformidade e testes substantivos, que permitam ao auditor interno obter subsídios suficientes para fundamentar suas conclusões e recomendações à administração.

### 6.1 Comunicação da auditoria

No início dos trabalhos, sempre que possível será realizada reunião de apresentação da equipe de auditoria ao titular da unidade auditada ou servidor por ele designado, com a presença do coordenador e do supervisor, quando serão esclarecidos os objetivos e o escopo do trabalho a ser realizado.

Preliminarmente à reunião de apresentação, a respectiva Coordenadoria encaminhará ao titular da Unidade Auditada, arquivo eletrônico contendo a Ordem de Serviço que determinou a realização da auditoria.

A referida Ordem de Serviço, que conterà o escopo do trabalho, a equipe de auditoria, bem como o período que será realizado, será publicada no Boletim de Serviço do STJ por intermédio da Biblioteca Digital Jurídica – BDJur.

Durante a execução da auditoria, a equipe deverá utilizar as técnicas previstas no item 2.3 deste Manual, em busca dos achados de auditoria, com base nas evidências detectadas.

Ao final da fase de execução, poderá ser realizada reunião de encerramento, na qual a equipe de auditoria apresentará os achados de auditoria aos gestores das unidades auditadas.

Os achados devem ser apresentados indicando-se a descrição do achado, a situação encontrada, o critério de auditoria, e, por decisão da equipe, as causas (se relevantes e identificáveis) e os efeitos, conforme modelo anexo. Deve ser informado aos gestores que os achados são preliminares, podendo ser corroborados ou excluídos em decorrência do aprofundamento da análise, podendo, inclusive, serem inseridos novos achados.

A reunião de encerramento será obrigatória nas auditorias de natureza operacional e de sistemas, e, opcional, a critério do supervisor, nas auditorias de conformidade.

Na hipótese de se constatar, durante os trabalhos de auditoria, impropriedades/irregularidades/ilegalidades que, em decorrência da criticidade, recomendem a adoção imediata de providências pela administração, o fato:

- a) será comunicado ao titular da Secretaria de Controle Interno para fins de adoção das providências necessárias; e
- b) poderá ser relatado em Nota de Auditoria que conterá recomendações a serem adotadas pela Administração antes da emissão do relatório.

## 6.2 Achados de Auditoria

De acordo com o Manual de Auditoria Operacional do TCU, “achado é a discrepância entre a situação existente e o critério. Achados são situações verificadas pelo auditor durante o trabalho de campo que serão usadas para responder às questões de auditoria.”

Os indícios de não conformidade entre os critérios aplicáveis e as condições encontradas nos processos de trabalho e áreas auditadas, quando confirmados pela aplicação dos procedimentos de auditoria pertinentes, constituem os achados de auditoria.

Os achados de auditoria devem atender aos requisitos básicos a seguir:

- a) serem relevantes;
- b) estarem fundamentados em evidências juntadas ao relatório;
- c) serem apresentados de forma objetiva; e
- d) respaldarem as propostas de encaminhamento deles resultantes.

As informações/dados que fundamentam os achados da auditoria são denominados “evidências”, que devem ser suficientes, fidedignas, relevantes e úteis, de modo a fornecer base sólida para as conclusões e recomendações à Administração.

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

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

Os documentos considerados como evidências são:

- a) registros eletrônicos de dados/informações, originais de ofícios, cartas, relatórios, pareceres, despachos ou outros documentos, emitidos pelo auditado ou por terceiros, integrantes de processos administrativos;
- b) originais de ofícios, cartas, relatórios, pareceres, despachos ou outros documentos emitidos por terceiros endereçados à equipe de auditoria;
- c) cópias de documentos devidamente autenticadas “confere com o original” integrantes de processos administrativos;
- d) extratos de entrevistas;

- e) fotografias ou mídias contendo arquivos de dados, de vídeo ou de áudio;
- f) consolidações de respostas a questionários; e
- g) planilhas de cálculo, quadros comparativos, demonstrativos e outras evidências construídas pela equipe de auditoria a partir de fontes de informação internas ou externas à unidade auditada.

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

### 6.3 Matriz de Achados

Os achados de auditoria comporão a Matriz de Achados (modelo anexo), e serão estruturados, para fins de análise, na conformidade da referida matriz. A referida matriz será composta, em regra, pelos seguintes campos: achado, situação encontrada, critério, evidência e encaminhamento/recomendação.

#### 6.3.1 Orientações para preenchimento da Matriz de Achados

ACHADO	Situação Encontrada	Critério	Evidência	Encaminhamento/Recomendação
Achado 1				
Achado 2				

#### **Achado**

Esse campo consiste basicamente no título da irregularidade/ilegalidade, um enunciado conciso e objetivo da ocorrência, cujos aspectos correspondentes serão melhor detalhados no texto da situação encontrada e nos demais elementos do achado. É a “manchete” da irregularidade/ilegalidade.

### **Situação Encontrada**

Nesse campo o relato deve ser claro o suficiente para que o leitor compreenda a ocorrência, pormenorizando o caso concreto, identificado e documentado durante a fase de execução da auditoria. Dessa forma, apesar de alguns elementos do achado (objetos, critérios, evidências) terem destaque em campos específicos, não há impedimento de que integrem, na profundidade necessária, também, o corpo do texto da situação encontrada, a fim de que a constatação fique devidamente caracterizada em toda a sua extensão.

É importante destacar que em campos próprios da Matriz será dado o destaque para a identificação dos elementos do achado, porém a correlação entre estes e como fundamentam o achado deve ser feita na descrição da situação encontrada.

Na descrição da situação encontrada não devem ser mencionados os procedimentos realizados, tais procedimentos constam da matriz de planejamento e procedimento.

Os períodos de ocorrência e de referência dos fatos irregulares/ilegais devem ser relatados na descrição da situação encontrada. Por exemplo: quando se tratar de pagamentos indevidos, é preciso indicar o período em que foram efetuados (mês/ano), bem como o período a que se referem (mês/ano). A fim de que não restem dúvidas, tal período deve ser mencionado ainda que coincida com o período total sob exame. A indicação do período é essencial por dois motivos: vinculação às contas e associação das irregularidades/ilegalidades aos gestores.

Sendo assim, é preciso verificar se o período de exercício do gestor abrange ou está abrangido no período de ocorrência do achado; é necessário especificá-lo de forma precisa, na descrição do achado. Portanto, na descrição da situação encontrada, não é suficiente mencionar, por exemplo, o ano da celebração do instrumento ou da realização do certame licitatório.

Exemplo: em vez de relatar a situação encontrada da seguinte forma “aquisição de material de expediente com licitação dispensada com base no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/93, sem preencher os requisitos de situação emergencial”, utilizar: Aquisição

de material de expediente, nos meses de janeiro e fevereiro do ano 2013, com licitação dispensada com base no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/93 no valor total de R\$ 20.000,00, sem preencher os requisitos de situação emergencial.”

### **Critério**

A indicação do critério de auditoria é essencial para a caracterização do achado, pois reflete como a gestão deve ser. Não raro, às vezes, a mera menção do dispositivo legal ou da jurisprudência é insuficiente, sendo importante relatar, também, o que o critério preconiza. A descrição dos critérios permite a revisão da fundamentação legal, da jurisprudência e da doutrina, diminuindo a possibilidade de eventuais omissões ou equívocos.

Exemplos de critérios de auditoria que a equipe utiliza para aferir os aspectos de conformidade ou o desempenho de uma situação encontrada (caso concreto): acórdãos, aditivos de contrato, aditivos de convênio, atas, Constituição Federal, contratos, convênios, decisões, decretos, decretos legislativo, decretos lei, despachos, doutrina, editais, emendas constitucionais, instruções normativas, leis, leis complementares, medidas provisórias, normas técnicas, normativos internos, pareceres, portarias, regulamentos, resoluções e súmulas ou ainda, no caso de auditorias operacionais, referenciais aceitos e/ou tecnicamente validados para o objeto sob análise, como padrões e boas práticas etc.

### **Evidência**

É fundamental que a equipe de auditoria verifique a suficiência e a qualidade das evidências coletadas para que se evitem diligências posteriores que retardam o encaminhamento do processo às instâncias superiores.

Na indicação das evidências, é necessário registrar de forma precisa os documentos que respaldam a opinião da equipe.

Nos processos físicos, a menção das evidências deve abranger toda a documentação que sustenta o achado, bem como conter sempre remissão às folhas do processo em que estas se encontram, a fim de facilitar sua localização. Quando possível,

nos autos digitais deve-se fazer remissão às páginas específicas de cada documento/informação integrante do processo digital.

As evidências devem ter os seguintes atributos:

- 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. É importante lembrar que a quantidade de evidências não substitui a falta dos outros atributos (validade, confiabilidade, relevância). Quanto maior a materialidade do objeto fiscalizado, o risco, e o grau de sensibilidade do auditado a determinado assunto, maior será a necessidade de evidências mais robustas. A existência de auditorias anteriores também indica essa necessidade.

### **Encaminhamento/Recomendação**

Nesse campo são registradas as medidas preventivas, corretivas, processuais ou materiais que a equipe auditoria entende que deva recomendar ou sugerir no que tange aos achados identificados.

O preenchimento do encaminhamento na matriz, antes da redação do relatório, facilita sua elaboração e a discussão do trabalho com o coordenador e o supervisor da auditoria, evitando-se assim retrabalho (por exemplo, mudança de encaminhamento ou a profundidade da análise).

É importante destacar que os encaminhamentos registrados na matriz serão replicados nos relatórios de auditoria, porém em momentos distintos. Nos relatórios preliminares serão transportadas propostas de encaminhamento processuais (constantes da Matriz de Achados), como, por exemplo, citação ou notificação, ao passo que no relatório conclusivo de auditoria (após a análise de defesa) serão relatadas as propostas de encaminhamento referentes às recomendações, determinações, aplicação de multas e imputação de débito.

## 7. Relatório de Auditoria

Ao final da auditoria deverá ser elaborado um relatório (modelo anexo) no qual serão adequadamente descritas as constatações do trabalho realizado, observando-se a seguinte estrutura mínima:

a) título, identificação da coordenadoria responsável pelo trabalho, número do processo, local e data;

b) sumário;

c) introdução, que deverá conter: o número da Ordem de Serviço que autorizou a auditoria, a motivação para sua realização, a identificação da(s) área(s) auditada(s), o objeto do trabalho e seu escopo, bem como as questões de auditoria;

d) fontes de critérios e metodologia:

Fontes de critérios consistem na legislação, norma, jurisprudência ou entendimento doutrinário que a equipe de auditoria compara com a situação encontrada. Reflete como deveria ser a gestão. São exemplos de fontes de critério: referências legais, de qualquer nível hierárquico, utilizadas na auditoria, tais como: Constituição Federal, atos legais e normativos, jurisprudência do TCU, do STF e do STJ; deliberações do Conselho de Administração do STJ e as resoluções do CNJ.

Podem também ser utilizados como fontes de critérios: padrões de desempenhos esperados, referências contratuais ou conveniais, termos de ajustes e acordos, objetivos e metas das políticas públicas, boas práticas de gestão de outros órgãos/entidades da Administração Pública Federal (*Benchmarking*) e, ainda, a finalidade institucional, os propósitos, as diretrizes e a missão de uma instituição.

Metodologia consiste na descrição dos procedimentos, das técnicas e dos papéis de trabalho utilizados no planejamento e na execução da auditoria, bem como o tipo de amostragem utilizado (critérios de definição, percentual da amostra em relação ao universo, representatividade etc).

e) achados de auditoria, com a descrição da situação encontrada frente aos critérios definidos e as evidências que suportam os achados. Sempre que possível

devem ser identificadas as causas e os efeitos, reais e potenciais, advindos da manutenção da situação constatada. Em seguida a cada achado, devem ser apresentadas as recomendações/sugestões julgadas pertinentes. Ainda neste item devem ser relatados os achados considerados positivos, com a descrição das boas práticas de gestão verificadas na unidade auditada, para fins de divulgação para as demais unidades da Secretaria do Tribunal;

f) fatos relevantes identificados pela equipe de auditoria, ou seja, situações que embora não se relacionem às questões de auditoria propostas, mas em função de sua relevância, materialidade ou risco, mereçam a atenção da equipe de auditoria. Também podem ser relatadas nesse item eventuais limitações ao alcance dos procedimentos da auditoria. Além das informações mencionadas, nesse item deverá ser indicado o Volume de Recursos Fiscalizados (VRF), sempre que seja possível mensurá-lo, bem como a descrição dos benefícios potenciais (quantitativos e qualitativos) esperados com a adoção das recomendações/sugestões expedidas;

g) conclusão, onde se procura responder as questões de auditoria formuladas por meio da síntese dos principais achados;

h) proposta de encaminhamento, que deverá incluir um resumo, por unidade auditada, das recomendações/sugestões expedidas; e

i) anexos, caso necessário.

Na redação do relatório, a equipe de auditoria deverá observar os seguintes requisitos: clareza, convicção, concisão, exatidão, relevância, tempestividade e objetividade.

A natureza dos fatos apurados ensejará a expedição de Recomendações quando constatados indícios de irregularidades decorrentes de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, bem como infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária ou patrimonial. Também podem ser expedidas recomendações quando constatadas falhas ou impropriedades de natureza formal, bem como quando

verificadas oportunidades de melhoria do desempenho administrativo-operacional da unidade auditada.

## 8. Monitoramento da Auditoria

O Monitoramento da auditoria/inspeção consiste no acompanhamento e na verificação das providências adotadas pela unidade auditada/diligenciada em relação às recomendações e sugestões de melhorias expedidas nos relatórios de auditoria.

O Monitoramento decorre de uma auditoria ocorrida em período anterior, devendo estar previsto, em regra, no Plano Anual de Auditoria da Secretaria de Controle Interno.

O Monitoramento completa o ciclo da auditoria, na medida em que fornece subsídios para o planejamento das próximas auditorias.

### 8.1 Ações de monitoramento

Durante o trabalho de monitoramento, sugere-se que o servidor execute suas tarefas, observando, sempre que possível, os seguintes procedimentos: verificar a adequabilidade das providências adotadas, de acordo com a recomendação expedida; verificar os efeitos das ações na correção das deficiências; determinar trabalho adicional, como acompanhamento posterior ou auditoria subsequente, caso seja necessário; e rever recomendações que acarretaram perda de objeto.

### 8.2 Elaboração do Relatório de Monitoramento

O resultado da análise deve constar em relatório específico que dará continuidade ao processo da auditoria.

Nesse relatório, devem constar, quando possível, as seguintes informações: recomendações monitoradas; providências adotadas pelas unidades administrativas; análise das providências adotadas; situação da recomendação (atendida, não atendida, prejudicada, em atendimento, e justificada), conforme especificado no Anexo deste Manual.

Ressalta-se que se o Monitoramento decorrer de uma designação específica, independentemente de haver um processo de auditoria anterior, deve ser elaborado um Relatório de Monitoramento que informará sobre a extensão e adequação das ações adotadas pelo auditado.

### 8.3 Fluxo de Trabalho do Monitoramento

De acordo com a Ordem de Serviço 24/2014 da Secretaria de Controle Interno, o Monitoramento segue um fluxo de trabalho no qual são atribuídas responsabilidades a cada ator, nos seguintes termos:

À equipe de auditoria cabe: relacionar as recomendações que estão pendentes de resposta referentes ao trabalho de Monitoramento definido; analisar o processo de auditoria; definir as ações de monitoramento; executar as ações previstas; elaborar o Relatório de Monitoramento e enviá-lo ao Coordenador do Monitoramento para validação; e juntar o Relatório de Monitoramento ao processo de auditoria, após aprovação do Secretário de Controle Interno.

É de responsabilidade do Coordenador da Auditoria validar o Relatório de Monitoramento.

- Caso o relatório tenha algum ajuste a ser feito, o Coordenador o devolverá à equipe para retificação;
- Caso não sejam necessários ajustes, o Coordenador encaminhará o relatório validado ao Supervisor da Auditoria, para validação.

Por sua vez, cabe ao Supervisor da Auditoria validar o Relatório de Monitoramento.

- Caso o relatório tenha algum ajuste a ser feito, o Supervisor o devolverá ao Coordenador da Auditoria;
- Caso não sejam necessários ajustes, o Supervisor encaminhará o relatório validado ao Secretário de Controle Interno, para aprovação;

- Despachar o processo da auditoria, após aprovação do Relatório de Monitoramento pelo Secretário de Controle Interno.

Por fim, é de responsabilidade do Secretário de Controle Interno: Aprovar o Relatório de Monitoramento; Despachar o processo da auditoria e Encaminhá-lo à Secretaria do Tribunal.

#### 8.4 Prazo do Monitoramento

A periodicidade de monitoramentos para verificar o cumprimento das deliberações variará de acordo com as particularidades, a complexidade e os prazos necessários para as implementações conforme estabelecido pela Unidade de Controle Interno no relatório, na nota de informação ou na própria peça de monitoramento.

Os monitoramentos realizados pelas Coordenadorias terão prazo de controle de até três anos consecutivos.

## 9. ANEXOS

**Tabela de enquadramentos de status de Recomendação**

Status	Enquadramento	Ações
Atendida	A unidade auditada/diligenciada <b>realizou</b> as ações necessárias para o atendimento da recomendação/diligência.	Relatar no Processo de Contas, caso trate-se de matéria relevante.
Em Atendimento	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. A unidade auditada/diligenciada <b>está realizando</b> as ações necessárias ao atendimento da recomendação/ diligência.</li> <li>2. A unidade auditada/diligenciada <b>realizou parte</b> das ações necessárias ao atendimento da recomendação/ diligência.</li> </ol>	Permanecer monitorando o atendimento da recomendação/diligência.
Não Atendida	A unidade auditada/diligenciada <b>manifestou-se contrária</b> à recomendação/diligência emitida ou não adotou providência corretiva nem justificou a omissão.	Submeter o assunto para decisão da Secretaria do Tribunal.
Justificada	A unidade auditada/diligenciada não atendeu a recomendação/diligência, mas <b>apresentou justificativas</b> que foram consideradas <b>satisfatórias</b> pela unidade de <b>auditoria</b> .	Relatar no Processo de Contas, caso trate-se de matéria relevante.
Sem manifestação	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. A unidade auditada/diligenciada <b>não se manifestou</b> sobre a recomendação/ diligência, <b>embora já tenha emitido despacho sobre o relatório</b> de análise/auditoria.</li> <li>2. A <b>unidade de auditoria ainda não teve ciência da manifestação</b> da unidade sobre a recomendação/ diligência.</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Casos enquadrados no item 1: Reiterar a recomendação/diligência à unidade auditada. Permanecendo a falta de manifestação, submeter o assunto para decisão da Secretaria do Tribunal.</li> <li>• Casos enquadrados no item 2: monitorar a auditoria/diligência, de acordo com o Plano de Atividades da SCI.</li> </ul>
Prejudicada	A <b>recomendação/diligência perdeu o objeto</b> , não sendo possível seu atendimento pela unidade auditada/diligenciada.	Relatar no Processo de Contas, caso trate-se de matéria relevante.
Em Análise pela SCI	O <b>processo</b> encontra-se na unidade de <b>auditoria, em monitoramento/análise</b> .	Após a conclusão da análise/monitoramento, as recomendações/diligências serão enquadradas em um dos “status” anteriores.

---

## **10. MODELOS DE DOCUMENTOS**

**MODELO DE MATRIZ DE PLANEJAMENTO/PROCEDIMENTO**

Questões de Auditoria	Informações requeridas/ Fontes	Técnicas de Auditoria	Procedimentos	Possíveis Achados
Questão 1				
Questão 2				

**MODELO DE MATRIZ DE ACHADO**

ACHADO	Situação Encontrada	Critério	Evidência	Encaminhamento/Recomendação
Achado 1				
Achado 2				

## **11. REFERÊNCIAS**

**Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**

Da fiscalização contábil, financeira e orçamentária (Artigos 70 a 74). Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>

**Resolução 171 de 1º de março de 2013. Conselho Nacional de Justiça.**

Dispõe sobre as normas técnicas de auditoria, inspeção administrativa e fiscalização nas unidades jurisdicionais vinculadas ao Conselho Nacional de Justiça.

**Manual de Auditoria Governamental do Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso.** 1ª Edição. 2013. Disponível em < <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2058980.PDF>>

**Manual de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União.** 2010. Disponível em < <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2058980.PDF>>

**Manual de Organizações do Superior Tribunal de Justiça**

Instrução Normativa STJ/GP n. 11, de 4 de dezembro de 2014.

**Manual de Procedimentos de Auditoria do Conselho Nacional de Justiça. CNJ. 2014.**

**Padrões de Monitoramento do TCU.**

Boletim do Tribunal de Contas da União. Portaria – SEGECEX nº 27, de 19 de outubro de 2009. TCU. Brasília.

**Resolução 542 de 13 de janeiro de 2015. Supremo Tribunal Federal**

Dispõe sobre as prerrogativas, as responsabilidades, a competência e a atuação da Secretaria de Controle Interno do Supremo Tribunal Federal.