



ESTADO DE SANTA CATARINA

Prefeitura Municipal de Treviso

INSTRUÇÃO NORMATIVA N.º 001/2022

DISPÕE SOBRE O MANUAL DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO MUNICÍPIO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Art. 1º Fica aprovado o Manual do Sistema de Controle Interno do Município nos termos do anexo a esta Instrução Normativa.

Art. 2º Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

Treviso, 29 de março de 2022.

Valério Moretti
Prefeito Municipal

Luiz Antonio Domingos
Agente de Controle Interno



ESTADO DE SANTA CATARINA

Prefeitura Municipal de Treviso

MANUAL DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO MUNICÍPIO DE TREVISO

I – Conceitos sobre a organização dos controles internos

A organização de um sistema de controle interno é tarefa complexa e pressupõe a existência de liderança de pessoas, existência de métodos e processos definidos, conhecimento técnico e acompanhamento. Todas essas variáveis devem interagir sistemicamente. Nesse contexto é muito importante estabelecer os principais conceitos que fazem parte da organização de um sistema de controle interno.

- a) **Sistema de Controle Interno:** conjunto de métodos, processos e pessoas, orientadas para evitar erros, fraudes e desperdícios
- b) **Controle interno:** processo desenvolvido para identificar eventos que possam afetar o desempenho da entidade, a fim de monitorar riscos e assegurar que estejam compatíveis com a propensão ao risco estabelecida, de forma a prover, com segurança razoável, o alcance dos objetivos, em especial nas seguintes categorias:

- **estratégica:** categoria relacionada com os objetivos estratégicos da entidade, estabelecidos em seu planejamento;
- **eficiência e efetividade operacional:** categoria relacionada com os objetivos e as metas de desempenho, bem como da segurança e qualidade dos ativos;
- **confiança nos registros contábeis:** categoria relacionada às informações e demonstrações contábeis, na qual todas as transações devem ser registradas, todos os registros devem refletir transações reais, consignadas pelos valores e enquadramentos corretos; e
- **conformidade:** categoria relacionada à conformidade com leis e normativos aplicáveis ao órgão ou entidade e a sua área de atuação.

c) **Controladoria:** o órgão de controle interno que se ocupa com a organização dos sistemas de controle e de informações, por meio de técnicas de controle interno e a observância dos princípios de segurança dos controles, segregação de funções, gestão por processos, gestão de custos e sistemas de gestão de qualidade. Presta assessoramento técnico para a organização de setores, processos e gestão de pessoas, procede à análise de todos os processos relativos a pessoal, monitora o desempenho fiscal e de gestão da instituição e propõe melhorias, normatiza os processos, procedimentos e documentos, acompanha indicadores, e assessora os administradores para a eficiência na gestão.



ESTADO DE SANTA CATARINA

Prefeitura Municipal de Treviso

d) **Auditoria interna:** o órgão de controle interno que se utiliza da técnica de controle interno “auditoria” para verificar a ocorrência de erros, fraudes e desperdícios, de forma concomitante ou a posterior aos atos administrativos, abarcando o exame detalhado, total ou parcial.

São espécies de Auditoria:

Auditoria de Regularidade: compreende o exame da legitimidade dos atos administrativos perante a obediência aos princípios constitucionais da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência (com ênfase na economicidade, relação custo-benefício), às leis e regulamentos internos, regularidade funcional, controles internos, visando à adequação legal, orçamentária, financeira, patrimonial do órgão ou entidade.

Auditoria Contábil: auditoria realizada na escrituração e nas demonstrações contábeis com vistas a confrontar a conformidade dos atos ao registro contábil, salvaguardar os ativos, assegurar a veracidade dos componentes patrimoniais, propiciar a obtenção de informação oportuna e adequada.

Auditoria Operacional: compreende o exame de programas e iniciativas de governo e respectivos processos e decisões gerenciais com o objetivo de avaliar o desempenho de órgãos e entidades da Administração Pública e o resultado obtido para o público-alvo através do alcance de metas previstas em indicadores de desempenho de gestão, com base em critérios de eficiência, eficácia, efetividade e equidade.

Auditoria de Tomada de Contas Especial: a Tomada de Contas Especial – TCE é um procedimento administrativo, instaurado pela autoridade administrativa competente, ou determinado pelo Egrégio Tribunal de Contas do Estado, quando se configurar omissão no dever de prestar contas, a não comprovação da aplicação dos recursos repassados pelo Município, da ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiro, bens e valores públicos, ou, ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao Erário.

II – Finalidades do Sistema de Controle Interno

A organização de um sistema de controle interno tem por finalidade:

a) salvaguardar os ativos e assegurar a veracidade dos componentes patrimoniais;



ESTADO DE SANTA CATARINA

Prefeitura Municipal de Treviso

- b) dar conformidade ao registro contábil em relação ao ato correspondente;
- c) propiciar a obtenção de informação oportuna e com acurácia;
- d) estimular adesão às normas e às diretrizes fixadas;
- e) contribuir para a promoção da eficiência operacional da entidade;
- f) auxiliar na prevenção de práticas ineficientes e antieconômicas, erros, fraudes, malversação, abusos, desvios e outras inadequações.

III – Abrangência de Atuação da Unidade de Controle Interno

Integram o sistema de controle interno e estão sujeitas às normatizações do órgão central do sistema de controle interno o Poder Executivo em sua administração direta, incluindo os fundos especiais, autarquias, fundações públicas, de direito público ou privado, instituídas pelo Município, os consórcios públicos dos quais o Município fizer parte, o Poder Legislativo e pessoas físicas e jurídicas de direito público ou privado que recebam recursos públicos.

IV – Princípios de Controle Interno e de Gestão a serem observados por todos os órgãos e Entidades do Município

Todos os Órgãos e Entidades do Município devem organizar os seus servidores e suas atividades considerando os seguintes princípios de gestão e de controle interno:

a) liderança e relações humanas - todos os setores devem possuir líderes, identificados e preparados para o exercício da função de conduzir pessoas ao atingimento dos resultados de seu setor e da missão da instituição, administrando as relações humanas no ambiente de trabalho, gerando confiança aos liderados, dando exemplo de cumprimento de leis e regulamentos;

b) economicidade - expressa variação positiva da relação custo/benefício, na qual se busca a otimização dos resultados na escolha dos menores custos em relação aos maiores benefícios. Revela a atenção da gestão com o bom uso qualitativo dos recursos financeiros, por definição, escassos, desde a adequação da proposta orçamentária das metas a serem atingidas, passando pela coerência com respeito aos preços de mercado, com o desenvolvimento de fontes alternativas de receita e a obtenção dos menores custos por produto gerado;



ESTADO DE SANTA CATARINA

Prefeitura Municipal de Treviso

c) treinamento de servidores - a eficácia dos controles internos administrativos está diretamente relacionada com a competência, formação profissional e integridade do pessoal. É imprescindível haver identificação de treinamentos necessários aos servidores em razão de suas atribuições;

d) organização de documentos - todas as transações e os fatos significativos devem estar claramente documentados e a documentação deve estar organizada e disponível para exame a qualquer tempo;

e) registro oportuno - os atos administrativos devem ser prontamente registrados. Atrasos nos registros dificultam a solução a tempo de erros e fraudes;

f) agente capaz e desvios de funções - as atividades necessárias à manutenção das ações governamentais devem ser exercidas por servidor efetivo, recrutados e selecionados mediante concurso público, com lotação adequada em relação ao seu cargo, sendo os cargos em comissão apenas utilizados para atividades de chefia (onde há um ou mais subordinados), direção (onde existem um ou mais setores e chefes subordinados) ou assessoramento (emissão de opinião, geralmente técnica sobre determinado assunto), e estagiários apenas para o exercício de atividades auxiliares com a devida supervisão e desenvolvimento.

V – Normas Relativas aos Servidores dos órgãos de controle interno

Os servidores dos órgãos de controle interno, no exercício de suas funções, terão livre acesso a todas as dependências dos órgãos ou entidades, assim como a documentos, 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 caso elas estejam protegidas legalmente.

Quando houver limitação da ação, o fato deverá ser comunicado, de imediato, por escrito, ao dirigente do órgão ou entidade examinada, solicitando as providências necessárias.

O servidor deve adotar comportamento compatível com suas atividades e manter uma atitude de independência que assegure a imparcialidade de seu trabalho, nas fases de planejamento, execução e emissão de sua opinião, bem como nos demais aspectos relacionados com sua atividade profissional. O servidor deve ter comprometimento técnico-profissional, compromisso com a Missão Institucional,



ESTADO DE SANTA CATARINA

Prefeitura Municipal de Treviso

capacitação e atualização permanente na utilização de tecnologias, técnicas de gestão e legislação.

A atividade de controle é de caráter multidisciplinar, realizada em equipe, devendo o espírito de cooperação entre os servidores e chefias prevalecer sobre posicionamentos meramente pessoais.

No desempenho de suas funções, deve, ainda, o servidor, observar os seguintes aspectos:

a) comportamento ético - deve ter sempre presente que, como servidor público, se obriga a proteger os interesses da sociedade e respeitar as normas de conduta que regem os servidores públicos, não podendo valer-se da função em benefício próprio ou de terceiros, ficando, ainda, obrigado a guardar confidencialidade das informações obtidas, não devendo revelá-las a terceiros, sem autorização específica, salvo se houver obrigação legal ou profissional de assim proceder.

b) cautela e zelo profissional - agir com prudência, habilidade e atenção de modo a reduzir ao mínimo a margem de erro e acatar as normas de ética profissional, o bom senso em seus atos e recomendações, o cumprimento das normas gerais de controle interno e o adequado emprego dos procedimentos de aplicação geral ou específica.

c) independência - manter uma atitude de independência com relação ao agente controlado, de modo a assegurar imparcialidade no seu trabalho, bem como nos demais aspectos relacionados com sua atividade profissional.

d) imparcialidade - abster-se de intervir em casos em que haja conflito de interesses que possam influenciar a imparcialidade do seu trabalho, devendo comunicar o fato aos seus superiores.

e) objetividade - procurar apoiar-se em documentos e evidências que permitam convicção da realidade ou a veracidade dos fatos ou situações examinadas.

f) conhecimento técnico e capacidade profissional - em função de sua atuação multidisciplinar, deve possuir um conjunto de conhecimentos técnicos, experiência e capacidade para as tarefas que executa de acordo com sua área de atuação e possuir visão sistêmica da gestão.



ESTADO DE SANTA CATARINA

Prefeitura Municipal de Treviso

g) atualização dos conhecimentos técnicos - manter atualizados seus conhecimentos técnicos, acompanhando a evolução das normas, procedimentos e técnicas aplicáveis ao Sistema de Controle Interno.

h) cortesia - ter habilidades no trato verbal e escrito, com pessoas e instituições com as quais se relaciona profissionalmente, bem como respeitar superiores, subordinados e pares.

VI – Das atribuições de Organização dos Controles Internos na Controladoria

1 – Atribuições

Para o cumprimento das atribuições previstas neste Manual, são atribuições relativas à organização dos controles internos:

a) regulamentar as atividades de controle, por meio de procedimentos operacionais, através de Instruções Normativas;

b) assessorar os órgãos de transparência para o exercício do controle social sobre os programas contemplados com recursos oriundos dos orçamentos do Município;

c) sugerir a realização de treinamentos aos servidores;

d) representar sobre irregularidades verificadas na gestão de recursos do Município à Auditoria externa;

e) manifestar-se sobre a regularidade de todos os atos de admissão de pessoal por concurso, por processo seletivo público, cargos em comissão e funções gratificadas, contratação por tempo determinado.

As Instruções Normativas de controle interno serão elaboradas, exclusivamente, pela Controladoria do Órgão Central de Controle Interno após a participação e treinamento de todos os setores e pessoas envolvidas nos processos.

2 - Técnicas de Organização dos Controles Internos

2.1 - Diagnóstico dos pontos críticos de controle

Os pontos críticos de controle de cada Unidade Administrativa devem ser identificados. Este diagnóstico é feito através da aplicação de questionários previamente preenchidos, nos quais constem os controles essenciais esperados em



ESTADO DE SANTA CATARINA

Prefeitura Municipal de Treviso

cada setor. A finalidade é a de registrar e identificar a ordem de atuação na regulamentação dos controles. Esta técnica individualiza os setores e arrola os controles mínimos considerados necessários para o funcionamento com eficiência dos sistemas.

Exemplo de questionário em formato “*check-list*” de pontos críticos de controle:

Legenda: S= Sim; N= Não; NA= Não aplicável

item	Ponto crítico de controle	S	N	NA

2.2 - Mapeamento de processos

Processo é um conjunto de atividades realizadas em sequência lógica com o objetivo de produzir um bem ou um serviço e que envolvem no mínimo duas ou mais unidades administrativas. Quando há relação entre as unidades, há processo. Os processos perpassam várias unidades administrativas e, em cada uma, realizam atividades e tarefas. Um trabalho realizado apenas em uma unidade é uma atividade, que pode ser dividida em tarefas. Todo trabalho na organização faz parte de alguma atividade e de algum processo. O funcionamento do sistema de controle interno se dá através de processos. Daí a importância de identificar os processos e as atividades que os compõem.

Mapear processos é identificar como na prática as atividades estão sendo desenvolvidas, permitindo enxergar claramente os pontos fortes, pontos fracos, pontos que precisam ser melhorados, tais como gargalos, falhas de integração, atividades redundantes, tarefas de baixo valor agregado, retrabalhos, excesso de documentação e aprovações.

O primeiro passo é identificar e mapear os processos atuais, para, posteriormente, propor melhorias.

A técnica utilizada para mapeamento de processos é a obtenção do conhecimento sobre o seu funcionamento através de entrevistas com as pessoas que deles participam, em seus respectivos setores, observação de campo e análise da documentação existente. Nesta etapa a Controladoria deve buscar juntos aos servidores sugestões de melhorias, para posterior discussão.



ESTADO DE SANTA CATARINA

Prefeitura Municipal de Treviso

O mapeamento dos processos será demonstrado através de fluxogramas.

Após o mapeamento inicial é preciso testar a coerência dos registros, através da submissão aos participantes e rastreamento por amostragem.

Depois da conclusão do mapeamento atual dos processos, a etapa seguinte é o processo de melhoria. Através das sugestões colhidas na fase de entrevistas e observação pessoal, a Controladoria elabora novos fluxogramas, estabelece os indicadores de desempenho, e os submete à discussão com os setores e pessoas envolvidas. Após esta fase será elaborada Instrução Normativa padronizando os processos e, na sequência, será realizado treinamento aos participantes dos processos.

Poderá haver treinamentos e alterações a qualquer tempo nos fluxogramas, no entanto, fica estabelecido um período mínimo semestral de revisão.

Os processos serão identificados por fluxogramas que apresentam, de forma intuitiva, suas atividades, movimentações e os setores envolvidos, conforme o seguinte modelo.

Processo:			
Data da elaboração:			
Unidade Adm1	Unidade Adm2	Unidade Adm3	Unidade Adm4
			

2.3 - Procedimentos operacionais dos setores

Os procedimentos operacionais detalham as rotinas internas de cada setor. É o manual do setor. O objetivo de se editarem manuais é facilitar o funcionamento da organização, pois propicia a comunicação entre as pessoas, o treinamento de novos servidores e solidificam procedimentos e documentos. Os manuais são um detalhamento, no setor, das atividades identificadas nos fluxogramas de processos, e seguirão o seguinte modelo:



ESTADO DE SANTA CATARINA

Prefeitura Municipal de Treviso

Processo:				
Atividade				
Tarefas				
Item	Descrição	Responsável	Como	Quando
1				

Após a elaboração dos manuais será disponibilizado e registrado um treinamento aos servidores que utilizarão o manual.

VII – A Auditoria

1 - Atribuições

São atribuições relativas à auditoria:

- a) elaborar o plano e os programas de auditoria;
- b) manifestar-se sobre a adoção de procedimentos corretivos e/ou preventivos, em razão da análise do sistema de controle interno;
- c) representar ao Prefeito, em caso de irregularidade não ser sanada;
- d) representar ao Tribunal de Contas em caso de a falha não ser sanada;
- e) representar ao Ministério Público em casos de indícios de crime ou de improbidade, em especial os definidos na Lei 8429/92;
- f) disponibilizar ao Tribunal de Contas, na forma estabelecida por este, todos os atos de seu exercício fiscalizatório;
- g) instruir procedimento de tomada de contas especial, conforme Regimento do Tribunal de Contas do Estado;
- h) emitir relatórios de auditoria, parecer e certificado, sobre as contas, emitir parecer sobre as demonstrações contábeis dos órgãos e entidades, emitir parecer sobre a utilização de recursos pelo Tribunal de Contas, emitir parecer sobre as contas prestadas ou tomadas por órgãos e entidades relativas a recursos públicos repassados pelo Município;
- i) aprovar, rejeitar e solicitar esclarecimentos ou documentos de prestações de contas dos recursos públicos recebidos pelo Município a órgãos de outras esferas de governo;
- j) assinar o Relatório de Gestão Fiscal e demais demonstrativos fiscais do Chefe do Poder Executivo e do Poder Legislativo, assim como as solicitações onde haja previsão de manifestação do Controle Interno como órgão de representação do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Município.



ESTADO DE SANTA CATARINA

Prefeitura Municipal de Treviso

2 - Objetivos das Auditorias

- a) certificar-se sobre os controles internos estabelecidos e se estes asseguram, razoavelmente, o cumprimento, *pelos pessoas*, das diretrizes governamentais, das leis, regulamentos, instruções normativas de controle interno, normas e outras disposições de observância obrigatória;
- b) certificar-se que os servidores conhecem suas atribuições e limites de autoridade;
- c) certificar-se sobre a supervisão das atividades – toda atividade deve ser supervisionada pela chefia a quem a função for formalmente delegada;
- d) obter evidências – realizar, na extensão adequada, os testes ou provas apropriadas às circunstâncias, para obter evidências qualitativamente aceitáveis que fundamentem, de forma objetiva, seu trabalho;
- e) apurar impropriedades e irregularidades – ao verificar a ocorrência de irregularidades, o servidor deve levar o fato ao relatório, de forma fundamentada, dimensionando as causas, consequências e, se oportuno, incluindo recomendações;
- f) emitir parecer sobre as prestações de contas dos gestores e das entidades que recebem recursos públicos do Município;
- g) emitir parecer sobre o balanço das entidades contábeis do Município;
- h) garantir a preservação do patrimônio público;
- i) certificar-se sobre a legitimidade, eficácia, eficiência, efetividade e equidade na gestão.

3 - Itens de verificação obrigatórios em auditorias de regularidade

- a) verificar o cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual, a execução dos programas de governo e os orçamentos do Município, o alcance do atingimento das metas físicas das ações de governo e os resultados dos programas de governo, através dos indicadores de desempenho quanto à eficácia, a eficiência e a efetividade da gestão nos órgãos e nas entidades da Administração Pública Municipal;
- b) verificar o alcance das metas fiscais de resultados primário e nominal;
- c) comprovar a legitimidade dos atos de gestão;
- d) exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município;
- e) realizar o controle dos limites e das condições para a inscrição de despesas em restos a pagar;



ESTADO DE SANTA CATARINA

Prefeitura Municipal de Treviso

- f)** verificar as medidas adotadas pelos Poderes para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, caso necessário, nos termos dos arts. 22 e 23 da Lei Complementar nº 101/2000;
- g)** auditar as providências, conforme o disposto no art. 31 da Lei Complementar nº 101/2000, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites;
- h)** efetuar a auditoria da destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições da Lei Complementar nº 101/2000;
- i)** auditar o cumprimento do limite de gastos totais do Poder Legislativo, inclusive no que se refere ao atingimento de metas fiscais, nos termos da Constituição Federal e da Lei Complementar nº 101/2000;
- j)** auditar itens relativos à publicidade institucional e legal, à transparência do governo e as condições para o exercício do controle social sobre os programas contemplados com recursos oriundos dos orçamentos;
- l)** realizar auditorias e fiscalizações sobre receitas e créditos relativos às transferências intergovernamentais, lançamento e respectiva cobrança de tributos, cobrança da dívida ativa e dos títulos executivos emitidos pelo TCE;
- m)** realizar auditorias sobre as despesas e passivos, especialmente:
1. Execução da folha de pagamento;
 2. Análise da efetividade e atuação de cargos comissionados, funções gratificadas e estagiários;
 3. Manutenção e utilização da frota de veículos e equipamentos;
 4. Controle e acompanhamento dos bens patrimoniais;
 5. Estoque e consumo de materiais;
 6. Procedimentos licitatórios, dispensas e inexigibilidades;
 7. Execução dos contratos em vigor, sejam os contratos formais como as suas substituições por instrumentos congêneres como carta-contrato, nota de empenho, autorização de compra ou serviço;
 8. Acompanhamento das despesas com recursos vinculados e fundos especiais, em especial a manutenção e desenvolvimento do ensino e com as ações e serviços públicos de saúde;
 9. Recursos previdenciários, taxa de administração e equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS;
 10. Precatórios, sentenças e acordos judiciais;
 11. Reconhecimento de dívidas com credores;
 12. Retenções legais;
 13. Conferências de balancetes mensais.



ESTADO DE SANTA CATARINA

Prefeitura Municipal de Treviso

Em relação ao item “a”, na auditoria de regularidade é verificado o cumprimento das metas do PPA. O não cumprimento poderá ensejar a manifestação por abertura de auditoria operacional.

4 - Planejamento da Auditoria

4.1 - O Plano de Auditoria

Até 31 de dezembro de cada ano deve ser elaborado o Plano Anual de Auditoria, para ser executado no exercício seguinte, documento que deve ser de conhecimento exclusivo dos servidores do Setor. Não haverá comunicação prévia aos servidores ou agentes auditados em relação às datas das auditorias.

O Plano de Auditoria compor-se-á de cronograma anual, distribuindo no exercício todos os órgãos e entidades a serem auditados e o período da auditoria. O plano de auditoria poderá sofrer atualizações durante o exercício.

No Plano devem ser considerados:

- a)** os meios materiais e a estrutura de recursos humanos disponíveis;
- b)** as determinações contidas nas Resoluções do Egrégio Tribunal de Contas sobre itens obrigatórios de verificação em auditorias;
- c)** o arcabouço normativo e os processos gerenciais que regem o setor ou área objeto da auditoria;
- d)** a materialidade, relevância (importância estratégica) e criticidade (susceptibilidade a impropriedades ou ilegalidades) das unidades a serem auditadas;
- e)** a espécie de auditoria a ser realizada (regularidade/especial/contábil/operacional).

Modelo de Plano de Auditoria:

TIPO DE AUDITORIA	OBJETO	OBJETIVO	ÓRGÃO/ ENTIDADE	MEIOS	TEMPO	PERÍODO



ESTADO DE SANTA CATARINA

Prefeitura Municipal de Treviso

4.2 - Programas de Auditoria

Em data anterior à auditoria serão elaborados os Programas de Auditoria, que deverão considerar:

- a)** o exame preliminar - o objetivo é obter os elementos necessários ao planejamento dos trabalhos. O servidor que planeja as auditorias deve considerar a legislação aplicável ao órgão/entidade a ser auditado de forma prévia, bem como os resultados dos últimos trabalhos realizados pela auditoria interna e pelos órgãos de fiscalização externa (Ministério Público, Tribunal de Contas do Estado e da União, CGU, STN);
- b)** a capacidade dos sistemas de controles internos - avaliação dos procedimentos, políticas e registros que compõem os controles, com o objetivo de constatar se estes proporcionam razoável segurança de que as atividades e operações se realizam, de forma a possibilitar o atingimento das metas, em termos satisfatórios de economia, eficiência e eficácia;
- c)** os riscos de auditoria e identificação das áreas importantes da entidade, quer pelo volume de transações, quer pela complexidade de suas atividades;
- d)** a natureza, a oportunidade e a extensão dos procedimentos de auditoria a serem aplicados;
- e)** a existência de entidades associadas e/ou partes relacionadas;
- f)** o uso dos trabalhos de outros especialistas e/ou outros auditores internos;
- g)** a necessidade da utilização de material especial, equipamentos (câmeras, veículos) e/ou documentos;
- h)** a estimativa dos técnicos x horas necessárias à execução dos trabalhos.

O programa de trabalho da auditoria deve indicar:

- a)** os elementos já constantes do plano de auditoria (tipo, objeto, objetivo, órgão/entidade, meios tempo e período);
- b)** a equipe de Auditoria;
- c)** o(s) gestor(es) responsável(eis) e período de gestão;
- d)** a identificação dos itens e das técnicas de auditoria a serem utilizadas;
- e)** as orientações ao gestor quanto aos esclarecimentos, planos de ações; e
- f)** os encaminhamentos do relatório.



ESTADO DE SANTA CATARINA

Prefeitura Municipal de Treviso

Exemplo de programa de trabalho de auditoria:

PROGRAMA DE AUDITORIA

Auditoria nº ____/____.(regularidade/especial/contábil/operacional)

Data da Auditoria:

Órgão/Entidade:

Objeto:

Objetivo:

Meios:

Tempo:

Período a que se refere à Auditoria:

Equipe de Auditoria:

Gestor Responsável e período da responsabilidade:

Orientações ao gestor:

Encaminhamentos do relatório:

Ordem	Itens a serem auditados	Técnicas a serem utilizadas	Controle
1			
2			
3			
...			

4.3 - Amostragem

O método de amostragem é aplicado como forma de viabilizar a realização de ações de controle em situações nas quais o objeto alvo da ação se apresenta em grandes quantidades e/ou se distribui de maneira bastante 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, se torna impraticável.

A amostragem tem como objetivo conhecer as características de interesse de uma determinada população a partir de uma parcela representativa. É um método utilizado quando se necessita obter informações sobre um ou mais aspectos de um grupo de elementos (população) 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 grupo como um todo, caso esta seja representativa.



ESTADO DE SANTA CATARINA

Prefeitura Municipal de Treviso

A representatividade é uma característica fundamental para a amostra, que depende da forma de seleção e do tamanho da amostra. Potencialmente, a amostra obtém essa característica quando ela é tomada ao acaso. Para uma amostra ser considerada representativa de uma população, ela deve possuir as características de todos os seus elementos, bem como ter conhecida a probabilidade de ocorrência de cada elemento na sua seleção.

Existem várias razões que justificam a utilização de amostragem em levantamentos de grandes populações. 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 servidor 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 e, 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 em que não se recomenda a utilização de amostragem, tais como: a) quando a população é considerada muito pequena e a sua amostra fica relativamente grande; b) quando as características da população são de fácil mensuração, mesmo que a população não seja pequena; e c) quando há necessidade de alta precisão recomenda-se fazer censo, que nada mais é do que o exame da totalidade da população.

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 servidor, sendo assim, a aplicação de tratamento estatístico aos seus resultados se torna inviável, bem como a generalização dos resultados obtidos através da amostra para a população. 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, tal como na busca exploratória de informações ou sondagem, quando se deseja obter informações detalhadas sobre questões particulares, durante um espaço de tempo específico.



ESTADO DE SANTA CATARINA

Prefeitura Municipal de Treviso

Já o método de amostragem probabilístico tem como característica fundamental o fato de poder ser submetido a tratamento estatístico, sendo, portanto, os resultados obtidos na amostra generalizáveis para a população.

Assim, é necessário que conste no relatório final o método de amostra adotada.

5 - Técnicas de Auditoria

Os Procedimentos e as Técnicas de Auditoria constituem-se em investigações técnicas que, tomadas em conjunto, permitem a formação fundamentada da opinião por parte do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo.

Procedimento de Auditoria é o conjunto de verificações e averiguações previstas num Programa de Auditoria, que permite obter evidências ou provas suficientes e adequadas para analisar as informações necessárias à formulação e fundamentação da opinião por parte do Sistema de Controle Interno.

Técnicas de Auditoria são ferramentas operacionais de que se serve o controle para a obtenção de evidências, as quais devem ser suficientes, adequadas, relevantes e úteis para conclusão dos trabalhos.

É necessário observar a finalidade específica de cada técnica auditorial, com vistas a evitar a aplicação de técnicas inadequadas, a execução de exames desnecessários e o desperdício de recursos humanos e tempo. Constituem-se em técnicas de auditoria:

- a) inquérito** – uso de entrevistas e questionários junto ao pessoal da unidade/entidade auditada, para a obtenção de dados e informações;
- b) análise documental** – exame de processos, atos formalizados e documentos avulsos;
- c) conferência de cálculos** – revisão das memórias de cálculos ou a confirmação de valores por meio do cotejamento de elementos numéricos correlacionados, de modo a constatar a adequação dos cálculos apresentados;
- d) confirmação externa** – verificação junto a fontes externas ao auditado, da fidedignidade das informações obtidas internamente. Uma das técnicas consiste na circularização das informações com a finalidade de obter confirmações em fonte diversa da origem dos dados;
- e) exame dos registros** – verificação dos registros constantes de controles regulamentares, relatórios sistematizados, mapas e demonstrativos formalizados, elaborados de forma manual ou por sistemas informatizados. A técnica pressupõe a verificação desses registros em todas as suas formas;



ESTADO DE SANTA CATARINA

Prefeitura Municipal de Treviso

f) correlação das informações obtidas – cotejamento de informações obtidas de fontes independentes, autônomas e distintas, no interior da própria organização. Essa técnica procura a consistência mútua entre diferentes amostras de evidência;

g) inspeção física – exame usado para testar a efetividade dos controles, particularmente daqueles relativos à segurança de quantidades físicas ou qualidade de bens tangíveis. A evidência é coletada sobre itens tangíveis;

h) observação – verificação das atividades em fluxo normal ou que possam exigir a aplicação de testes flagrantes, com a finalidade de revelar erros, problemas ou deficiências que de outra forma seriam de difícil constatação. Os elementos da observação são a identificação da atividade específica a ser observada; observação da sua execução; comparação do comportamento observado com os padrões (contrato); e, avaliação e conclusão;

i) corte das operações – corte interruptivo das operações ou transações para apurar, de forma seccionada, a dinâmica de um processo. Representa a “fotografia” do momento-chave de um processo;

j) rastreamento – investigação minuciosa, com exame de documentos, setores, unidades, órgãos e procedimentos interligados (processos), visando dar segurança à opinião do responsável pela execução do trabalho sobre o fato observado.

6 - Processos de Auditoria

6.1 - Dos Documentos que Integram os Processos de Auditoria

O conjunto dos seguintes documentos formam o Processo de Auditoria, que será numerado, protocolado e autuado, podendo ser físico ou eletrônico, e conterà:

- a) Programa da Auditoria;
- b) Papéis de trabalho;
- c) Relatórios de Auditoria;
- d) Pronunciamentos e/ou esclarecimentos dos gestores;
- e) Análise dos esclarecimentos;
- f) Recursos;
- g) Monitoramento dos planos de ações;
- h) Análise de recursos;



ESTADO DE SANTA CATARINA

Prefeitura Municipal de Treviso

- i) Encaminhamentos dos relatórios;
- j) Parecer de Auditoria.

Os Papéis de Trabalho – PT são documentos que fundamentam as informações obtidas nos trabalhos de auditoria, tais como documentos ou cópias, registros, testemunhos, provas, cálculos, exames, fotografias, depoimentos escritos, declarações de servidores ou agentes, depoimento de testemunhas ou qualquer outro documento ou instrumento autorizado legalmente.

Os Papéis de Trabalho de execução têm como finalidade:

- a) auxiliar na execução dos exames;
- b) evidenciar o trabalho feito e as conclusões emitidas;
- c) servir de suporte aos relatórios;
- d) constituir um registro que possibilite consultas posteriores, a fim de se obter detalhes relacionados com a atividade de controle realizada.

Haverá cópia, preferencialmente eletrônica, a ser arquivada em local definido pelo setor de Auditoria, de todos os processos de Auditoria, de forma a salvaguardar as informações em caso de extravio de processos.

6.1 - Do Processo de Auditoria de Regularidade e Contábil

Na Administração direta, Poder Executivo, o relatório de auditoria será direcionado ao Secretário de cada Pasta. Nos demais órgãos ou entidades ao seu representante máximo, Presidente ou Diretor.

Em até 30 dias da cientificação, por escrito, do Relatório de Auditoria, o gestor terá o direito a produzir os esclarecimentos, fazendo uso do contraditório e da ampla defesa, anexar documentos e provas em relação às falhas apontadas nos relatórios de auditoria.

Recebidos os esclarecimentos, a Auditoria terá 30 dias para a deliberação conclusiva, em que deverá, individualmente e por falha, justificar a decisão de manutenção ou afastamento das falhas e suas conclusões e recomendações

O relatório conclusivo, com as conclusões e recomendações será encaminhado ao Prefeito para a tomada de providências.

Em nova Auditoria serão verificadas as falhas apontadas e não sanadas, assim como serão verificadas as medidas corretivas adotadas pelo administrador para evitar as reincidências. No caso de permanência das falhas ou ausência de medidas



ESTADO DE SANTA CATARINA

Prefeitura Municipal de Treviso

corretivas, o Relatório será enviado ao Tribunal de Contas do Estado e/ou ao Ministério Público em caso de, em tese, haver improbidade ou crime.

6.2 - Do Processo de Auditoria Operacional

O relatório preliminar de auditoria operacional conterá recomendações e sugestões para o alcance dos indicadores previstos nos programas de governo e será cientificado ao gestor para que se manifeste em até 30 dias de seu recebimento. Em igual prazo a Auditoria analisará as manifestações do gestor e elaborará o relatório final. Do relatório final poderá resultar o arquivamento ou a determinação de elaboração de um Plano de Ação, estipulando prazos e iniciativas, para o alcance dos indicadores de gestão do(s) programa(s) de governo, objeto da Auditoria. O Plano de Ação será monitorado pela Auditoria em sua execução. A não apresentação de Plano de Ação, seu descumprimento quanto às metas e aos prazos, serão comunicados ao Prefeito para providências, alterações do plano e, em caso de reincidência, ao Tribunal de Contas do Estado.

Considera-se Plano de Ação o documento elaborado pelo órgão ou entidade auditada em Auditoria operacional que contemple as iniciativas a serem adotadas para o atendimento às determinações e/ou recomendações, bem como a indicação dos responsáveis e dos prazos para implementação de cada iniciativa.

6.3 - Do Procedimento de Auditoria de Tomada de Contas Especial – TCE

A TCE visa à apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, quando constatada:

- I - omissão no dever de prestar contas de recursos de adiantamento ou de recursos concedidos pelo Estado ou por Município a título de subvenção, auxílios e contribuições, através de convênio, acordo, ajuste, instrumento congêneres;
- II - ocorrência de desfalque, desvio de dinheiro, bens ou valores públicos;
- III - prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico ou omissão no cumprimento de dever legal, dos quais resultem prejuízo ao erário.

O responsável pelo Órgão Central do Sistema de Controle Interno municipal deverá comunicar à respectiva autoridade administrativa a ocorrência de irregularidade que dê ensejo à adoção de providências administrativas ou a instauração de tomada de contas especial, conforme o caso, bem como indicar as providências a serem adotadas.



ESTADO DE SANTA CATARINA

Prefeitura Municipal de Treviso

O responsável pelo órgão central do sistema de controle interno ao tomar conhecimento da não conclusão dos procedimentos referidos no caput, no prazo estabelecido, representará ao Tribunal de Contas.

Os autos de tomada de contas especial, depois de concluído o relatório deverão ser encaminhados ao órgão central do sistema de controle interno para emissão do relatório e certificado de auditoria e, posteriormente, à autoridade administrativa competente do órgão ou entidade onde se realizou a apuração.

O Órgão Central do Sistema de Controle Interno emitirá parecer contendo manifestação acerca das apurações realizadas, especialmente quanto a:

- a) adequada apuração dos fatos, com a indicação das normas ou regulamentos eventualmente infringidos;
- b) correta identificação dos responsáveis;
- c) precisa quantificação do dano, das parcelas eventualmente recolhidas e critérios para atualização do valor do débito;
- d) conclusão sobre a regularidade ou irregularidade das contas tomadas;
- e) informações individualizadas sobre as ações realizadas no âmbito da unidade gestora e os respectivos resultados, relativas às decisões do Tribunal de Contas que tenham determinado à autoridade administrativa a adoção de providências relacionadas ao objeto da Tomada de Contas em análise.

O parecer do órgão de controle interno conterà, também, pronunciamento sobre a observância das normas legais e regulamentares referentes à celebração do termo, avaliação do plano de trabalho, fiscalização do cumprimento do objeto e instauração tempestiva da tomada de contas especial.

7 - Normas Relativas à Opinião da Auditoria

A opinião da Auditoria será expressa por meio de Relatório e/ou Parecer.

O Relatório é emitido após cada Auditoria:

- a) Relatório preliminar: é o relatório de falhas ao qual cabe os esclarecimentos por parte do gestor;
- b) Relatório conclusivo: é o relatório após a análise dos esclarecimentos, o qual conterà análise individualizada das falhas, conclusões e recomendações.

O Parecer será emitido nas seguintes situações:

- a) por exigência de órgãos de outras esferas de governo sobre prestações de contas a estes;



ESTADO DE SANTA CATARINA

Prefeitura Municipal de Treviso

- b)** em prestações de contas de entidades que recebam recursos públicos municipais;
- c)** em prestações de contas de diárias, adiantamentos ou semelhantes;
- d)** ao final do processo anual de contas de gestão;
- e)** ao final do processo de Auditoria de balanço das entidades contábeis;

O Parecer de Auditoria requer o atendimento dos seguintes requisitos:

- a)** indicar o exercício examinado e a unidade gestora/entidade examinada;
- b)** registrar no primeiro parágrafo a finalidade do Parecer e a responsabilidade assumida pela Administração e pelo Auditor;
- c)** registrar no segundo parágrafo qual o trabalho realizado pela Auditoria;
- d)** registrar no terceiro a opinião conclusiva sobre a segurança dos controles e que podem permitir a opinião da Auditoria.

A conclusão do Parecer poderá ser pela:

- a)** adequação dos controles internos quanto à prevenção de erros, fraudes e desperdícios e, assim, apresenta-se com segurança, em todos os seus valores relevantes, as informações contidas nos demonstrativos, demonstrações contábeis ou prestação de contas;
- b)** pela adequação parcial dos controles internos quanto à prevenção de erros, fraudes e desperdícios e, assim, apresenta-se com segurança, em todos os seus valores relevantes, com exceção do(s) seguintes (descrever as ressalvas efetuadas);
- c)** pela não adequação dos controles internos quanto à prevenção de erros, fraudes e desperdícios e, assim, os relatórios de gestão não apresentam segurança quanto às informações contidas (descrever os principais motivos);
- d)** pela impossibilidade da emissão de opinião (descrever os fatos que levam a Auditoria a não emitir a sua opinião);

A Auditoria observará os seguintes critérios quanto aos relatórios e pareceres:

- a)** obediência à padronização para apresentação dos relatórios e pareceres;
- b)** distribuição dos assuntos, no corpo do relatório, com observância da fundamentação legal, quando necessária, conteúdo técnico e terminologia apropriada;



ESTADO DE SANTA CATARINA

Prefeitura Municipal de Treviso

- c) observância às normas ortográficas e gramaticais na redação dos relatórios;
- d) elaboração de comentários sucintos sobre os assuntos enfocados, nas sugestões/recomendações, sem explanações muito extensas, desnecessárias ou inexpressivas, que nada acrescentem ao trabalho;
- e) não utilização de termos dúbios, obscuros ou ofensivos;
- f) eventual existência de interpretações ou conclusões subjetivas que evidenciem pontos de vista pessoais, não calcados em provas substanciais ou fatos devidamente comprovados;
- g) análise dos atos e fatos, objeto de exame, com isenção e bom senso, atendo-se mais à eficiência e segurança dos controles internos administrativos e não, especificamente, às pessoas que os tenham praticado;
- h) redação clara e objetiva, que transmita, por parte da equipe, seriedade, consideração e respeito aos responsáveis e dirigentes dos órgãos e entidades examinadas; e
- i) conclusão objetiva, coerente com o assunto focado, e ressalvas oportunas condizentes com os itens que expressam claramente o erro ou impropriedade detectada.

8 - Conteúdo do Relatório de Auditoria

Os Relatórios constituem-se na forma pela qual os resultados dos trabalhos realizados são levados ao conhecimento das autoridades competentes.

As Auditorias serão formalizadas por relatórios a serem elaborados para cada Auditoria realizada e tem por objetivo formar opinião sobre os controles internos e a gestão do órgão/entidade auditado.

O relatório conterá:

1 - Na primeira página:

- a) identificação do órgão/entidade;
- b) data da realização da Auditoria;
- c) servidores responsáveis pelos trabalhos;
- d) identificação dos períodos de responsabilidade dos administradores na Secretaria;
- e) prazo para os esclarecimentos, manifestações, elaboração de planos de ações e recursos;
- f) encaminhamentos do Relatório.



ESTADO DE SANTA CATARINA

Prefeitura Municipal de Treviso

2 - Na segunda página:

- a) análise do sistema de controle interno;
- b) técnicas de amostragem.

3 - Na terceira página em diante:

- a) falhas encontradas, fundamentação legal e/ou gerencial, causas e consequências prováveis acerca das falhas;
- b) consequências, como determinação de devoluções de valores, quando for o caso, com a devida memória de cálculo.

VIII - Controle de Qualidade do Manual

Para efeitos de manter a sua atualização e adequação ao seu tempo, o presente Manual deverá ser atualizado sempre que necessário.