

**MINISTÉRIO DA FAZENDA**  
**SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

**INSTRUÇÃO NORMATIVA N.º 01, DE 06 DE ABRIL DE 2001**

Define diretrizes, princípios, conceitos e aprova normas técnicas para a atuação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal.

**O SECRETÁRIO FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**, no uso de suas atribuições e tendo em vista o disposto no artigo 24, da Lei n.º 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, no artigo 11 do Decreto n.º 3.782, de 5 de abril de 2001 e no Decreto n.º 3.591, de 6 de setembro 2000; e

**Considerando** as inovações introduzidas na estrutura organizacional e operacional do órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, com vistas a adequar sua missão institucional às finalidades dispostas na Constituição Federal;

**Considerando** a necessidade de atualizar os aspectos conceituais e práticos da ação de controle no setor público federal, no que diz respeito à atuação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, ante as crescentes inovações introduzidas no cenário nacional, especificamente a reforma do aparelho do Estado e os seus impactos relevantes; e

**Considerando**, ainda, a necessidade de atualizar normativos técnicos que norteiam as ações de controle a cargo dos órgãos integrantes do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal;

**RESOLVE:**

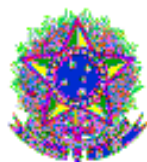
Art. 1º. Definir diretrizes, princípios, conceitos e aprovar as normas técnicas relativas à ação de controle aplicáveis ao Serviço Público Federal, a fim de disciplinar e padronizar a atuação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal.

Art. 2º. Aprovar o Manual do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, consubstanciado no disposto no artigo 1º, constituído do Anexo a esta Instrução Normativa, bem como dos atos complementares supervenientes.

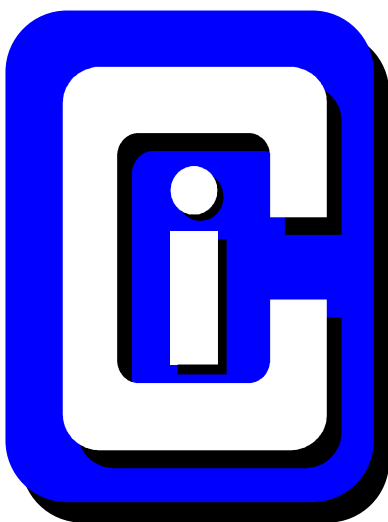
Art. 3º. Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º. Ficam revogadas as Instruções Normativas MEFP/DTN/COAUD n.º 16, de 20 de dezembro de 1991, SFC/MF n.º 03, de 15 de agosto de 1996 e SFC/MF n.º 01, de 05 de março de 1999.

**DOMINGOS POUBEL DE CASTRO**



**MINISTÉRIO DA FAZENDA**  
**SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**



**ANEXO**

**Manual do Sistema de  
Controle Interno  
do Poder Executivo Federal**

**Brasília, DF, 06 de abril de 2001**

## ÍNDICE GERAL

<b>APRESENTAÇÃO</b>	<b>6</b>
<b>CAPÍTULO I – FINALIDADES, ORGANIZAÇÃO E COMPETÊNCIAS DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL</b>	
Seção I Finalidades e Atividades do Sistema de Controle Interno	7
Seção II Atividades Complementares do Sistema de Controle Interno	9
Seção III Organização e Estrutura	11
Seção IV Competências	12
<b>CAPÍTULO II – OBJETOS E ABRANGÊNCIA DA ATUAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL</b>	
Seção I Objetos sujeitos à atuação do Sistema de Controle Interno	17
Seção II Abrangência de atuação do Sistema de Controle Interno	18
Seção III Tipos de unidades e entidades	19
Seção IV Recursos	20
<b>CAPÍTULO III – PLANEJAMENTO DAS AÇÕES DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL</b>	
Seção I Aspectos Gerais	21
Seção II Detalhamento do Planejamento	23
Seção III Levantamento de Informações	27
Seção IV Dados e informações utilizados como indicativos e indicadores de gestão	28
<b>CAPÍTULO IV – ESTRUTURA CONCEITUAL BÁSICA DAS TÉCNICAS DE CONTROLE</b>	
Seção I Técnicas de Controle	30
Seção II Auditoria	31
Seção III Fiscalização	36
<b>CAPÍTULO V – OPERACIONALIDADE DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL</b>	
Seção I Dispositivos, Definições e Fluxo de Informações Básicas	39
Seção II Plano das atividades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal	45
Seção III Instrumental de Trabalho	46
<b>CAPÍTULO VI – MÉTODO DA AMOSTRAGEM</b>	
Seção I Amostragem	49
Seção II Materialidade, Relevância e Criticidade	51

## **CAPÍTULO VII – NORMAS FUNDAMENTAIS DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL**

Seção I	Considerações Preliminares	52
Seção II	Normas Relativas aos Servidores do Sistema de Controle Interno	53
Seção III	Normas Relativas à Execução do Trabalho no Sistema de Controle Interno	55
Seção IV	Normas Relativas à Opinião do Sistema de Controle Interno	59
Seção V	Normas Relativas à Audiência do Auditado	61
Seção VI	Normas Relativas à Forma de Comunicação	63
Seção VII	Normas Relativas às Auditorias de Recursos Externos	65
Seção VIII	Normas Relativas ao controle interno administrativo	67

## **CAPÍTULO VIII – RECURSOS DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL**

Seção I	Recursos Humanos, Materiais e Tecnológicos	70
---------	--------------------------------------------	----

## **CAPÍTULO IX – CONTROLE DE QUALIDADE DAS ATIVIDADES DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL**

Seção I	Controle de Qualidade	72
Seção II	Monitoramento	73

## **CAPÍTULO X – UNIDADES DE AUDITORIA INTERNA DAS ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA**

Seção I	Definição e Funcionamento	74
Seção II	Normas Relativas à Avaliação das Unidades de Auditoria Interna	77

## APRESENTAÇÃO

Este trabalho consiste na atualização da Instrução Normativa MEFP/DTN/COAUD/N.º 16, de 20 de dezembro de 1991, consoante as atribuições constitucionais, principalmente o disposto nos artigos 70 e 74 e as redefinições das competências do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, após a edição da Lei n.º 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, o Decreto n.º 3.782, de 5 de abril de 2001, e o Decreto n.º 3.591, de 6 de setembro de 2000. A presente Instrução considera, ainda, o contido na Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992 e nas instruções normativas expedidas pelo Tribunal de Contas da União, bem como nos dispositivos da Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal.

A finalidade básica desta Instrução Normativa é a definição de conceitos, diretrizes gerais e o estabelecimento de normas e procedimentos aplicáveis ao Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, particularmente quanto à definição das finalidades, organização, competências, tipo de atividades, objetivos, forma de planejamento e de execução das ações de controle e relacionamento com as unidades de auditoria interna das entidades da Administração Indireta Federal, visando principalmente alcançar uniformidade de entendimentos e disciplinar as atividades no âmbito do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal.

O Anexo a esta Instrução Normativa está dividido em capítulos, e deverá sofrer incrementos e aperfeiçoamentos à medida que as atividades forem sendo devidamente testadas. Assim, os procedimentos de cunho operativo serão objeto de construção analítica, via processo de normatização e manualização técnica interna de forma individualizada, sendo que, o conjunto desses normativos compõe o Manual do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal.

# **CAPÍTULO I - FINALIDADES, ORGANIZAÇÃO E COMPETÊNCIAS DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL**

---

## **Seção I – Finalidades e Atividades do Sistema de Controle Interno**

1. O Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal visa à avaliação da ação governamental, da gestão dos administradores públicos federais e da aplicação de recursos públicos por entidades de Direito Privado, por intermédio da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

2. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, para atingir as finalidades constitucionais, consubstancia-se nas técnicas de trabalho desenvolvidas no âmbito do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, denominadas nesta Instrução Normativa de auditoria e fiscalização.

### **Finalidades**

3. O Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal tem como finalidades:

- a) avaliar o cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
- b) comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e à eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
- c) exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União; e
- d) apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

### **Atividades Precípua**

4. O Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal para atingir as finalidades básicas compreende o seguinte conjunto de atividades essenciais:

- a) a avaliação do cumprimento das metas do Plano Plurianual que visa a comprovar a conformidade da sua execução;
- b) a avaliação da execução dos programas de governo que visa a comprovar o nível de execução das metas, o alcance dos objetivos e a adequação do gerenciamento;
- c) a avaliação da execução dos orçamentos da União que visa a comprovar a conformidade da execução com os limites e as destinações estabelecidas na legislação pertinente;
- d) a avaliação da gestão dos administradores públicos federais que visa a comprovar a legalidade e a legitimidade dos atos e examinar os resultados quanto à economicidade, eficiência e eficácia da gestão orçamentária, financeira, patrimonial, de pessoal e demais sistemas administrativos e operacionais;

e) o controle das operações de crédito, avais, garantias, direitos e haveres da União que visa a aferir a sua consistência e a adequação;

f) a avaliação da aplicação de recursos públicos por entidades de Direito Privado que visa a verificação do cumprimento do objeto avençado;

g) a avaliação das aplicações das subvenções que visa avaliar o resultado da aplicação das transferências de recursos concedidas pela União às entidades, públicas e privadas, destinadas a cobrir despesas com a manutenção dessas entidades, de natureza autárquica ou não, e das entidades sem fins lucrativos; e

h) a avaliação das renúncias de receitas que visa avaliar o resultado da efetiva política de anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

### **Atividade de Apoio ao Controle Externo**

5. O Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal prestará apoio ao órgão de controle externo no exercício de sua missão institucional. O apoio ao controle externo, sem prejuízo do disposto em legislação específica, consiste no fornecimento de informações e dos resultados das ações do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal.

### **Atividade de Orientação**

6. O Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal prestará orientação aos administradores de bens e recursos públicos nos assuntos pertinentes à área de competência do Sistema de Controle Interno, inclusive sobre a forma de prestar contas. Essa atividade não se confunde com as de consultoria e assessoramento jurídico que competem a Advocacia Geral da União e a seus respectivos órgãos e unidades, consoante estabelecido pela Lei Complementar n.º 73, de 10 de fevereiro de 1993.

### **Atividades Subsidiárias**

7. As atividades a cargo do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal destinam-se, preferencialmente, a subsidiar:

o exercício da direção superior da Administração Pública Federal, a cargo do Presidente da República;

a) a supervisão ministerial;

b) o aperfeiçoamento da gestão pública nos aspectos de formulação, planejamento, coordenação, execução e monitoramento das políticas públicas; e

c) os órgãos responsáveis pelas ações de planejamento, orçamento, finanças, contabilidade e administração federal, no ciclo de gestão governamental.



## **Seção II – Atividades Complementares do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal**

### **Elaboração da Prestação de Contas do Presidente da República**

1. A elaboração da prestação de contas do Presidente da República visa a atender ao disposto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal, em consonância com as instruções estabelecidas pelo Tribunal de Contas da União. Essa atividade consiste em receber as informações dos órgãos que executam os orçamentos da União, avaliar a consistência das mesmas e encaminhá-las ao Tribunal de Contas da União. Faz parte dessa função a emissão de parecer quadrimestral sobre o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, por parte do Poder Executivo Federal.

2. A Prestação de Contas Anual do Presidente da República, a ser encaminhada ao Congresso Nacional, será elaborada pela Secretaria Federal de Controle Interno do Ministério da Fazenda, conforme previsto no inciso VIII, do artigo 11, do Decreto n.º 3.591, de 6 de setembro de 2000, e terá a seguinte composição:

- I - Relatório de Atividades do Poder Executivo;
- II – Execução do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social ;
- III – Balanços da Administração Indireta e Fundos;
- IV – Execução do Orçamento de Investimento das Empresas Estatais.

3. Os procedimentos e a padronização a serem adotados na elaboração da Prestação de Contas Anual do Presidente da República, serão publicados pela Secretaria Federal de Controle Interno do Ministério da Fazenda.

### **Controle Social**

4. A criação de condições para o exercício do controle social sobre os programas contemplados com recursos oriundos dos orçamentos da União, visa fortalecer este mecanismo complementar de controle público, por intermédio da disponibilização de informações sobre as atividades desenvolvidas, particularmente no que se refere à avaliação da execução dos programas e avaliação da gestão.

5. O Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal deve avaliar os mecanismos de controle social previstos nos respectivos programas de governo, particularmente naqueles casos em que a execução das ações se realiza de forma descentralizada nas diferentes unidades da federação e nos municípios, devendo destacar se os mesmos estão devidamente constituídos, estão operando adequadamente, têm efetiva representatividade dos agentes sociais e realizam suas atividades de forma efetiva e independente.

6. A Secretaria Federal de Controle Interno deve disponibilizar, por meio eletrônico, as informações sobre a execução financeira das ações governamentais constantes nos orçamentos da União.

### **Auditoria de Tomada de Contas Especial**

7. A Tomada de Contas Especial/TCE é um processo administrativo, instaurado pela autoridade administrativa competente, quando se configurar omissão no dever de prestar contas, a não comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União, da ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens

e valores públicos, ou, ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao Erário.

8. A obrigatoriedade de instauração da TCE está disposta no artigo 8º, da Lei n.º 8.443/92, sendo este um procedimento de exceção que visa apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano causado ao erário sempre que a Administração Pública tiver que ser ressarcida de prejuízos que lhe foram causados.

9. A atuação dos órgãos do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal sobre os processos de TCE, dar-se-á em conformidade com as orientações e disposições próprias e as emanadas do Tribunal de Contas da União - TCU.

### **Análise de Processos de Pessoal**

10. A análise de processos de pessoal consiste na análise dos atos de admissão, desligamento, aposentadoria, reforma e pensão e visa a subsidiar o Tribunal de Contas da União no cumprimento do disposto no inciso III, do art. 71, da Constituição Federal, que trata da apreciação dos atos de pessoal, quanto à legalidade, para fins de registro.

### **Avaliação das Unidades de Auditoria Interna**

11. A avaliação das unidades de auditoria interna das entidades da Administração Indireta Federal consiste em avaliar o desempenho das mesmas e visa comprovar se estão estruturadas de forma adequada, realizando suas funções de acordo com os respectivos planos de trabalho e observando as normas desta Instrução Normativa, naquilo que lhes forem aplicáveis, especificamente o capítulo X.

### **Diligências**

12. As diligências visam buscar informações e esclarecimentos junto aos gestores públicos sobre as razões que levaram à prática de qualquer ato orçamentário, financeiro, patrimonial e operacional praticado por agente público, a fim de subsidiar os exames a cargo do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, inclusive no apoio institucional ao Controle Externo.

## **Seção III – Organização e Estrutura**

### **Órgãos Integrantes**

1. Integram o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal:
  - a) órgão central: a Secretaria Federal de Controle Interno do Ministério da Fazenda - SFC/MF, incumbida da orientação normativa e da supervisão técnica dos órgãos e das unidades que compõem o Sistema, sem prejuízo da subordinação ao órgão em cuja estrutura administrativa estiverem integrados;
  - b) órgãos setoriais: as Secretarias de Controle Interno do Ministério da Defesa, do Ministério das Relações Exteriores, da Casa Civil e da Advocacia - Geral da União;
  - c) unidades setoriais: as Unidades de Controle Interno dos comandos militares como setoriais da Secretaria de Controle Interno do Ministério da Defesa; e
  - d) unidades regionais do órgão central: as Gerências Regionais de Controle Interno – GRCI, nos Estados.

### **Áreas de Atuação**

2. A área de atuação da Secretaria Federal de Controle Interno do Ministério da Fazenda, além das funções de órgão central, abrange todos as unidades e as entidades do Poder Executivo Federal, excetuados aqueles jurisdicionados pelos órgãos setoriais.
3. A Secretaria de Controle Interno da Casa Civil tem como área de atuação todos os órgãos integrantes da Presidência da República, além de outros determinados em legislação específica, sendo, ainda, responsável pelas atividades de Controle Interno da Advocacia-Geral da União até a criação do seu órgão próprio.
4. Os órgãos setoriais podem subdividir-se em unidades regionais e setoriais.

### **Órgão Colegiado de Coordenação**

5. A Comissão de Coordenação de Controle Interno–CCCI do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, composta pelo titular do órgão central, que a presidirá, e pelos titulares dos órgãos setoriais, tem por objetivo promover a integração e a harmonização de entendimentos sobre matérias de competência do sistema.

## **Seção IV – Competências**

### **Comissão de Coordenação de Controle Interno – CCCI**

1. Compete à CCCI:
  - I. promover a integração operacional do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal;
  - II. harmonizar a interpretação dos atos normativos e os procedimentos relativos às atividades a cargo do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal;
  - III. promover a integração do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal com outros sistemas da Administração Pública Federal; e
  - IV. avaliar as atividades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, com vistas ao seu aperfeiçoamento.

### **Órgão Central**

2. Compete à Secretaria Federal de Controle Interno–SFC/MF:
  - I. normatizar, sistematizar e padronizar os procedimentos operacionais dos órgãos e das unidades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal;
  - II. coordenar as atividades que exijam ações integradas dos órgãos e das unidades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, com vistas à efetividade das competências que lhe são comuns;
  - III. exercer a supervisão técnica das atividades desempenhadas pelos órgãos e pelas unidades integrantes do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal;
  - IV. consolidar os planos de trabalho das unidades de auditoria interna das entidades da Administração Pública Federal Indireta;
  - V. instituir e manter sistema de informações para o exercício das atividades finalísticas do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal;
  - VI. avaliar, no seu âmbito, o desempenho dos dirigentes e acompanhar a conduta funcional dos servidores da carreira Finanças e Controle;
  - VII. verificar a consistência dos dados contidos no Relatório de Gestão Fiscal, conforme estabelecido no art. 54 da Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000;
  - VIII. elaborar a prestação de contas anual do Presidente da República a ser encaminhada ao Congresso Nacional, nos termos do art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;
  - IX. exercer o controle das operações de crédito, avais, garantias, direitos e haveres da União;

- X. avaliar o desempenho das auditorias internas das entidades da Administração Pública Federal Indireta;
- XI. planejar, coordenar, controlar e avaliar as atividades de controle interno de suas unidades administrativas;
- XII. verificar a observância dos limites e das condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;
- XIII. verificar e avaliar a adoção de medidas para o retorno da despesa total com pessoal ao limite de que tratam os arts. 22 e 23 da Lei Complementar n.º 101/2000;
- XIV. verificar a adoção de providências para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos limites de que trata o art. 31 da Lei Complementar n.º 101/2000;
- XV. verificar a destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as da Lei Complementar n.º 101/2000;
- XVI. avaliar o cumprimento das metas estabelecidas no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- XVII. avaliar a execução dos Orçamentos da União;
- XVIII. fiscalizar e avaliar a execução dos programas de governo, inclusive ações descentralizadas realizadas à conta de recursos oriundos dos orçamentos da União, quanto ao nível de execução das metas e dos objetivos estabelecidos e à qualidade do gerenciamento;
- XIX. fornecer informações sobre a situação físico-financeira dos projetos e das atividades constantes dos orçamentos da União;
- XX. criar condições para o exercício do controle social sobre os programas contemplados com recursos oriundos dos orçamentos da União;
- XXI. aferir a adequação dos mecanismos de controle social sobre os programas contemplados com recursos oriundos dos orçamentos da União;
- XXII. realizar auditorias sobre a gestão dos recursos públicos federais sob a responsabilidade de órgãos e entidades públicos e privados, bem como sobre a aplicação de subvenções e renúncia de receitas;
- XXIII. realizar auditorias e fiscalizações nos sistemas contábil, financeiro, orçamentário, de pessoal e demais sistemas administrativos e operacionais;
- XXIV. manter atualizado o cadastro com a tipificação dos gestores públicos federais, a fim de subsidiar a composição do rol de responsáveis;
- XXV. apurar os atos ou fatos inquinados de ilegais ou irregulares, praticados por agentes públicos ou privados, na utilização de recursos públicos federais, dando ciência ao controle externo e ao Ministério Público Federal e, quando for o caso, comunicar à unidade responsável pela contabilidade, para as providências cabíveis;

XXVI. orientar os administradores de bens e recursos públicos nos assuntos pertinentes à área de competência do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, inclusive sobre a forma de prestar contas, conforme disposto no parágrafo único do art. 70 da Constituição.

### **Órgãos Setoriais**

3. Compete às Secretarias de Controle Interno, no âmbito de sua jurisdição, além do estabelecido nos incisos IX a XXVI do item anterior:

I. assessorar o Vice-Presidente da República, os Ministros de Estado das Relações Exteriores e da Defesa, o Advogado-Geral da União e os titulares dos órgãos da Presidência da República nos assuntos de competência do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal;

II. apoiar o órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal na elaboração da prestação de contas anual do Presidente da República, a ser encaminhada ao Congresso Nacional, nos termos do art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;

III. encaminhar ao órgão central os planos de trabalho das unidades de auditoria interna das entidades vinculadas;

IV. apoiar a supervisão ministerial e o Controle Externo nos assuntos de sua missão institucional;

V. subsidiar a verificação da consistência do Relatório de Gestão Fiscal, conforme estabelecido no art. 54 da Lei Complementar n.º 101/2000.

4. As auditorias e as fiscalizações a cargo dos órgãos setoriais que necessitem ser executadas de forma descentralizada nos Estados, inclusive na fiscalização da execução de convênios, acordos, contratos e outros instrumentos similares, poderão ser realizadas pela Secretaria Federal de Controle Interno do Ministério da Fazenda, observada a solicitação da correspondente Secretaria de Controle Interno.

### **Assessores Especiais de Controle**

5. A Secretaria Federal de Controle Interno do Ministério da Fazenda contará com o apoio dos Assessores Especiais de Controle Interno, incumbidos de:

I. assessorar o Ministro de Estado nos assuntos de competência do Sistema de Controle Interno;

II. orientar os administradores de bens e recursos públicos nos assuntos pertinentes à área de competência do Sistema de Controle Interno, inclusive sobre a forma de prestar contas;

III. submeter à apreciação do Ministro de Estado os processos de tomada e de prestação de contas, para o fim previsto no art. 52 da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992;

IV. auxiliar nos trabalhos de elaboração da prestação de contas anual do Presidente da República;

V. acompanhar a implementação, pelos órgãos e pelas unidades, das recomendações do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e do Tribunal de Contas da União;

VI. coletar informações dos órgãos da sua jurisdição, para inclusão de ações de controle nos planos e programas do órgão central do Sistema de Controle Interno, com vistas a atender às demandas dos Ministérios.

6. Os Assessores Especiais de Controle Interno, sob pena de responsabilidade solidária, no prazo de cinco dias úteis, encaminharão à Secretaria Federal de Controle Interno do Ministério da Fazenda, após ciência do respectivo Ministro de Estado, os fatos irregulares de que tiverem conhecimento.

### **Disposições Gerais do Sistema de Controle Interno**

7. Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegado aos servidores do Sistema de Controle Interno, no desempenho de suas atribuições inerentes às atividades de auditoria e fiscalização, devendo seus servidores guardar o sigilo das informações conforme previsto na legislação, usando nos relatórios apenas informações de caráter consolidado sem identificação de pessoa física ou jurídica quando essas informações estiverem protegidas legalmente por sigilo.

8. Os órgãos e as unidades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, nos seus trabalhos de fiscalização e auditoria, verificarão se o objeto pactuado, nos instrumentos em que a União assume compromissos, com previsão de transferência de recursos financeiros de seus orçamentos para Estados, Distrito Federal e Municípios, foi executado, obedecendo aos respectivos projeto e plano de trabalho, conforme conveniado, e se sua utilização obedece à destinação prevista no termo pactual.

9. Os órgãos e as unidades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, ao desempenhar os trabalhos previsto no item anterior, constatando indícios de irregularidades, comunicarão ao Ministro supervisor da unidade gestora ou entidade repassadora dos recursos e aos respectivos órgãos de controle interno e externo dos entes recebedores para que sejam tomadas as providências de suas competências.

10. Quando ocorrer prejuízo à União, os órgãos e as unidades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal adotarão as providências de sua competência com vistas ao ressarcimento ao erário.

11. No apoio ao controle externo, os órgãos e unidades integrantes do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal deverão realizar auditorias nas contas dos responsáveis sob seu controle, emitindo relatório, certificado ou parecer, e recomendar formalmente à autoridade administrativa competente para que instaure tomada de contas especial sempre que tiver conhecimento de qualquer das seguintes ocorrências:

- a) desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos;
- b) prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário; e
- c) falta de prestação de contas.

12. Os responsáveis pelo Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência de imediato ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária. Nessa comunicação ao Tribunal de Contas da União, bem como naquelas encaminhadas ao Ministério Público Federal, o dirigente do órgão do Sistema

de Controle Interno do Poder Executivo Federal indicará as providências adotadas pelas unidades e entidades responsáveis pelo ato irregular ou ilegal.

13. Para o cumprimento de suas atribuições e alcance de suas finalidades, o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal deve realizar suas atividades com foco nos resultados da ação governamental, para o qual utilizará de metodologia de planejamento específica, com ênfase na visão dos programas de governo como fator básico de organização da função pública, e na gestão pública como mobilização organizacional para o alcance desses resultados.



## **CAPÍTULO II – OBJETOS E ABRANGÊNCIA DA ATUAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL**

---

### **Seção I – Objetos sujeitos à atuação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal**

1. Constituem objetos de exames realizados pelo Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, nos órgãos da Administração Direta, entidades da Administração Indireta Federal e entidades privadas:

I. os sistemas administrativos e operacionais de controle interno administrativo utilizados na gestão orçamentária, financeira, patrimonial, operacional e de pessoal;

II. a execução dos planos, programas, projetos e atividades que envolvam aplicação de recursos públicos federais;

III. a aplicação dos recursos do Tesouro Nacional transferidos a entidades públicas ou privadas;

IV. os contratos firmados por gestores públicos com entidades públicas ou privadas para prestação de serviços, execução de obras e fornecimento de materiais;

V. os processos de licitação, sua dispensa ou inexigibilidade;

VI. os instrumentos e sistemas de guarda e conservação dos bens e do patrimônio sob responsabilidade das unidades da Administração Direta e entidades da Administração Indireta Federal;

VII. os atos administrativos que resultem direitos e obrigações para o Poder Público Federal, em especial, os relacionados com a contratação de empréstimos internos ou externos, assunção de dívidas, securitizações e concessão de avais;

VIII. a arrecadação, a restituição e as renúncias de receitas de tributos federais;

IX. os sistemas eletrônicos de processamento de dados, suas informações de entrada e de saída, objetivando constatar: a) segurança física do ambiente e das instalações do centro de processamento de dados; b) segurança lógica e a confidencialidade nos sistemas desenvolvidos em computadores de diversos portes; c) eficácia dos serviços prestados pela área de informática; d) eficiência na utilização dos diversos computadores existentes na entidade;

X. verificação do cumprimento da legislação pertinente;

XI. os processos de Tomadas de Contas Especial, sindicância, inquéritos administrativos e outros atos administrativos de caráter apuratório;

XII. os processos de admissão e desligamento de pessoal e os de concessão de aposentadoria, reforma e pensão; e

XIII. os projetos de cooperação técnica com organismos internacionais e projetos de financiamento ou doação de organismos multilaterais de crédito com qualquer órgão ou entidade no país.

## **Seção II – Abrangência de atuação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal**

1. A abrangência de atuação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal inclui as atividades de gestão das unidades da administração direta, entidades da Administração Indireta Federal, programas de trabalho, recursos e sistemas de controles administrativo, operacional e contábil, projetos financiados por recursos externos, projetos de cooperação junto a organismos internacionais, a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante contratos de gestão, transferências a fundo, convênio, acordo, ajuste ou outro instrumento congêneres.

2. Estão sujeitos à atuação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal quaisquer pessoas 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, assumam obrigações de natureza pecuniária.

3. As pessoas física ou jurídica, pública ou privada, sujeitam-se à atuação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal mediante os seguintes processos:

I) Tomada de Contas;

a) os ordenadores de despesas das unidades da Administração Direta Federal;

b) aqueles que arrecadem, gerenciem ou guardem dinheiros, valores e bens da União, ou que por eles respondam; e

c) aqueles que, estipendiados ou não pelos cofres públicos, e que, por ação ou omissão, derem causa a perda, subtração, extravio ou estrago de valores, bens e materiais da União pelos quais sejam responsáveis.

II) Prestação de Contas:

a) os dirigentes das entidades supervisionadas da Administração Indireta Federal;

b) os responsáveis por entidades ou organizações, de direito público ou privado, que se utilizem de contribuições para fins sociais, recebam subvenções ou transferências à conta do Tesouro;

c) as pessoas físicas que recebam recursos da União, para atender necessidades previstas em Lei específica.

4. A Tomada de Contas poderá ser consolidada se envolver mais de uma unidade gestora que tenha vinculação administrativa.

5. A Prestação de Contas será obrigatoriamente unificada por entidade, não admitindo-se subdivisões, a menos que previsto em lei específica.

### **Seção III - Tipos de unidades e entidades**

1. Os tipos de unidades e entidades são:

I. unidades da Administração Direta Federal: compreende os serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios, contempladas com dotações orçamentárias e recursos financeiros, denominadas unidades gestoras; e

II. entidades supervisionadas da Administração Indireta Federal: compreende as entidades dotadas de personalidade jurídica própria, nas seguintes categorias:

- a) autarquias;
- b) fundações públicas;
- c) empresas públicas;
- d) sociedades de economia mista;
- e) serviços sociais autônomos (entidades paraestatais);
- f) fundos constitucionais, especiais, setoriais e de investimentos;
- g) empresas subsidiárias integrais, controladas, coligadas ou quaisquer outras de cujo capital o poder público tenha o controle direto ou indireto;
- h) empresas supranacionais de cujo capital social a União participe de forma direta ou indireta, nos termos de seus tratados constitutivos, inclusive em virtude de incorporação ao patrimônio público;
- i) projetos que administrem recursos externos e de cooperação técnica junto a organismos internacionais;
- j) agências autônomas, executivas e reguladoras;
- k) organizações sociais regidas por contrato de gestão;
- l) outras definidas em lei.

#### **Seção IV - Recursos**

1. Consideram-se recursos todos os valores originários da lei orçamentária anual, de créditos adicionais, de operações de crédito da União, assim como as receitas próprias e as aplicações da Administração Federal Direta ou Indireta, inclusive fundos especiais oriundos de subsídios, concessões de serviço público, renúncias de receita, contribuições parafiscais e incentivos fiscais.

---

## **CAPÍTULO III – PLANEJAMENTO DAS AÇÕES DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL**

---

### **Seção I - Aspectos Gerais**

1. O planejamento das ações de controle adotado pelo Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal deve observar os procedimentos e seqüência abaixo:

I. mapear as políticas públicas afetas a cada Ministério ou Órgão equivalente, com identificação dos macro-objetivos, dos recursos previstos, dos agentes responsáveis e interfaces, de modo a evidenciar a importância estratégica, de cada uma delas, inclusive em relação ao projeto global de governo;

II. promover a hierarquização dos diversos programas/programações governamentais, baseada em critérios políticos e estratégicos definidos, bem como riscos baseados em materialidade, relevância e criticidade. Na conformação atual da classificação orçamentária, esse exercício de hierarquização se faz em nível de Programa por ser esse o que apresenta, em geral, a definição consistente de limites e abrangência;

III. detalhar as informações envolvendo a descrição dos Programas essenciais e a identificação das Ações que os compõem;

IV. promover a hierarquização no nível das Ações de cada Programa, segundo critérios definidos com bases estratégicas;

V. elaborar o relatório de situação das Ações selecionadas, identificando, dentre outros itens:

- a) os objetivos e as metas;
- b) os órgãos responsáveis;
- c) a documentação legal que lhes dá suporte;
- d) as razões de implementação;
- e) as formas de execução e os mecanismos de implementação;
- f) a clientela e o público alvo;
- g) a existência de recursos externos financiando total ou parcialmente as Ações;
- h) os critérios para a seleção dos beneficiários;
- i) as formas de divulgação que serão utilizadas para mobilizar a clientela, quando for o caso;
- j) os mecanismos de controle, inclusive de controle social; e
- k) as informações a respeito das ações do Sistema de Controle Interno no exercício anterior, bem como sobre o exercício atual.

VI. elaborar o plano estratégico da Ação selecionada, incluindo levantamento dos pontos críticos e frágeis capazes de impactar a execução e a definição da abordagem de controle a ser adotada, que terá por foco os pontos críticos identificados; e

VII. elaborar o plano operacional de cada divisão de trabalho definida na abordagem da Ação, com identificação das ações de controle a serem realizadas, definição de instrumentos e do período de realização dos trabalhos.

2. A metodologia de trabalho adotada abrange os aspectos pertinentes ao conhecimento das Ações de cada Ministério, à percepção sobre as principais áreas de atuação e pauta política específica, à

compreensão sobre o funcionamento dos Programas e respectivas Ações ou equivalentes, bem como avaliação sobre as unidades responsáveis pelas diferentes etapas do processo gerencial de implementação da Política Pública e o planejamento das ações de controle a serem implementadas para avaliação da execução dos Programas de Governo e da Gestão Pública.

3. Este processo permanente de trabalho permite, por meio da reavaliação, efetuada a cada novo conjunto de dados e informações obtidas, manter o controle sempre atualizado e atuante.

## **Seção II – Detalhamento do Planejamento**

1. O planejamento das ações de controle adotado no Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal divide-se em quatro grandes tópicos, com a seguinte estrutura:

- I – Orçamento Global do Ministério
- II – Hierarquização
- III – Programas e Programações sob controle
- IV – Ações sob controle

### **Orçamento Global do Ministério**

2. O tópico I apresenta o orçamento do Ministério ou Órgão equivalente em termos dos Programas constantes da Lei Orçamentária Anual – LOA, inclusas as Programações, especificando o orçamento líquido, que se caracteriza pela exclusão das parcelas referentes a pessoal e ao serviço da dívida.

3. O total previsto na LOA compreende os Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimentos e o que se denomina de Programações, que são os valores destinados a permitir o tratamento de políticas públicas para as quais não se conta com classificação de despesa orçamentária específica.

### **Hierarquização**

4. O tópico II agrega critérios de valoração de caráter estratégico, próprios do Ministério ou Órgão equivalente, ao conjunto de critérios gerais definidos pela SFC/MF e os aplica ao conjunto de Programas/Programações.

5. Apresenta, para cada um dos Ministérios, a hierarquização dos respectivos Programas/Programações, com classificação, segundo a percepção do controle, em Essenciais, Relevantes e Coadjuvantes. Devido às suas próprias características, os Programas/Programações de classificação Essencial são, em geral, objeto de controle sistemático, com a mais elevada concentração de atenção por parte do Sistema de Controle Interno. Embora sempre presente, face às limitações de recursos e menores taxas de impacto e/ou risco, as ações do Sistema de Controle Interno serão menos intensas nos Programas/Programações governamentais classificadas como Relevantes e Coadjuvantes.

6. O Controle Sistemático tem como premissa a existência de um processo detalhado de planejamento como base para deflagração das ações do controle. O planejamento adotado pressupõe obrigatoriamente o conhecimento amplo do problema, a definição de uma estratégia de atuação focada nos pontos críticos do processo de execução e o estabelecimento de cronologias, formas e instrumentos de atuação capazes de garantir um padrão de cobertura e segurança compatíveis com as características e especificidades do objeto controlado.

7. O Controle Assistemático trata das excepcionalidades, caracterizadas como questões pontuais e agudas, típicas de denúncias ou solicitações de autoridades, ou aspectos que, por qualquer razão, o Sistema de Controle Interno entenda necessário averiguar, ou, ainda, cuja complexidade ou risco justifique um planejamento mais simplificado. Nesses casos, dispensa-se o planejamento completo para a deflagração de ações de controle.

8. O processo da hierarquização não está vinculado à capacidade operacional que a unidade de controle possui para realizar seus trabalhos. O grau de essencialidade de um Programa/Programação é uma característica intrínseca do mesmo. A capacidade operacional do Sistema de Controle Interno apenas condiciona sua maior ou menor condição de cumprir adequadamente seu papel.

### **Programas e Programações sob Controle**

9. O tópico III estabelece os Programas/Programações incorporados ao processo sistemático de controle. Para tanto, é necessário que pelos menos uma de suas Ações disponha da documentação básica, que compõe-se de Relatório de Situação, Plano Estratégico e Plano Operacional, formando o tópico IV.

10. Nesse tópico encontram-se os Programas/Programações que estão tendo pelo menos uma de suas Ações sendo objeto de alguma ação específica de controle. Para cada um deles, é apresentada uma descrição sumária, mencionando-se peculiaridades consideradas relevantes e resumindo, se possível, alguns aspectos considerados críticos ou frágeis em sua concepção ou processo de implementação.

### **Ações sob Controle**

11. O tópico IV contém o Relatório de Situação, o Plano Estratégico e o Plano(s) Operacional(is) das Ações, denominada de documentação básica, de cada uma das ações controladas sistematicamente.

12. O Relatório de Situação traz uma descrição sumária do objeto de interesse e informes sobre o (s) exercício (s) anterior (es) e o exercício atual.

13. As informações apresentadas no Relatório de Situação são de tal ordem que dão condições ao Sistema de Controle Interno definir sua estratégia de atuação e estabelecer as ações de controle que irão materializá-la.

14. A descrição sumária das Ações deve conter, pelo menos, os itens seguintes:

I. objetivos - refere-se ao que se pretende alcançar com a execução da Ação, no curto, médio e longo prazos, justificando as ações planejadas;

II. metas segundo a Lei de Diretrizes Orçamentárias/LDO e Lei Orçamentária Anual/LOA – dado extraído diretamente da LDO e LOA;

III. metas segundo o gestor - informação recolhida junto ao mesmo;

IV. órgãos responsáveis - refere-se às diferentes unidades e entidades encarregados de cada uma das fases do processo de formulação, planejamento, implementação e controle da execução da Ação;

V. listagem da documentação que sustenta a implantação das Ações - Leis, decretos, portarias, exposições de motivo, diagnósticos, etc., que regem a implementação da Ação;

VI. resumo das razões de implantação das Ações - refere-se à identificação do porquê da implementação da Ação, o que geralmente encontra-se disponível na exposição de motivos que levou à sua aprovação;



VII. resumo das formas de execução das Ações - contém a descrição dos processos gerenciais e operacionais da Ação. Um fluxograma pode demonstrar, mais claramente, a forma como os diversos elementos e agentes se relacionam na execução das atividades previstas. A utilidade das demonstrações gráficas está diretamente ligada à necessidade de se ter uma visão sintética e estruturada de uma organização ou de uma programação e seus fluxos decisórios e operacionais;

VIII. clientela - representa os agentes responsáveis pelas diferentes etapas da implementação das Ações quando não realizadas diretamente pelo gestor;

IX. público-alvo - representa o beneficiário final atingido diretamente com os resultados esperados pela execução da Ação;

X. recursos externos - refere-se à definição da existência, ou não, de fontes externas de financiamento para o projeto, por exemplo: Banco Interamericano de Desenvolvimento/BID, Banco Mundial/BIRD, Japan Bank For International Cooperation – JBIC, Kreditanstalt Für Wiederaufbau – KFW, dentre outros. Deve conter também, a relação de projetos junto a organismos internacionais de cooperação técnica;

XI. critérios para seleção de beneficiários - refere-se aos critérios de elegibilidade que serão aplicados para a escolha dos beneficiários da ação do governo. Trata-se de descrever a forma pela qual o público-alvo é delimitado e como são selecionadas partes da população total;

XII. critérios, forma e veículos de divulgação - deve propiciar à sociedade um conhecimento não só da existência da Ação, como também das possibilidades de acesso à mesma. Dessa forma, os critérios, formas e veículos de divulgação devem abranger todos os segmentos que preencham as condições de elegibilidade a fim de que possam se tornar beneficiários da Ação; e

XIII. informe sobre os mecanismos de controle, inclusive social - refere-se à identificação, à análise e ao registro sumariado dos mecanismos, sistemas e métodos institucionalizados e destinados ao acompanhamento e à avaliação da execução das Ações. Deve ser destacado se o mecanismo, o sistema ou o método é interno ou externo, incluindo-se neste as organizações não-governamentais e os controles sociais.

15. As informações sobre o (s) exercício (s) anterior (es) devem conter, pelo menos, os itens seguintes:

I. realização física e financeira informada pelo gestor e comparação com as metas respectivas - refere-se ao registros sistematizados das realizações programadas no exercício anterior e da efetiva realização, conforme informados pelo gestor;

II. conclusões com a respectiva fundamentação sobre a confiabilidade da execução informada - caso o Sistema de Controle Interno disponha de elementos, trata-se de explicitar uma avaliação quanto à confiabilidade das informações prestadas pelo gestor;

III. resumo dos principais problemas/desvios detectados e identificação das possíveis causas - é uma decorrência das ações realizadas pelo controle sobre a respectiva Ação;

IV. providências do controle e respectivas repercussões - registro sistemático das providências adotadas pelo Sistema de Controle Interno, em função das situações detectadas ao longo do processo de trabalho, e das conseqüências advindas. Devem ser registradas as providências encaminhadas formalmente, mediante comunicações, orientações ou análogos, bem como as articulações e negociações, nem sempre

registradas formalmente, das quais freqüentemente decorrem alterações de maior expressão e com maior repercussão sobre as práticas do gestor e sobre os resultados alcançados pela programação;

V. outras questões consideradas relevantes - registro de outros fatores que forem julgados relevantes para descrever o desempenho passado da Ação e/ou considerados capazes de condicionar o desenvolvimento futuro das Ações.

16. Os informes sobre o exercício atual devem conter, pelo menos, os itens seguintes:

I. recursos inicialmente solicitados pelo gestor – consiste na obtenção da base de cálculo utilizada pelo gestor no preparo da solicitação e no seu ajuste, quando couber, aos valores efetivamente concedidos na Lei Orçamentária Anual/LOA;

II. execução planejada em termos físicos/financeiros e cronograma de execução - refere-se ao registro sistemático da discriminação das metas programadas para o exercício em curso, conforme estabelecido para cada Ação;

III. avaliação sumária e fundamentada da viabilidade atribuída ao planejamento apresentado - refere-se à avaliação sobre a viabilidade presumida do planejamento apresentado pelo gestor para o exercício, ou seja, sobre a possibilidade de se cumprir o planejamento estabelecido com base no conjunto de informações disponíveis; e

IV. aspectos operacionais relevantes - descrever aspectos não contemplados anteriormente e que interfiram na execução da Ação.

17. O Plano Estratégico - PE deve ser elaborado a partir do conhecimento detalhado da Ação, o que inclui, necessariamente, a identificação dos principais pontos críticos da Ação governamental enfocada. Com o Plano Estratégico busca-se definir o que se considera ser a melhor opção entre as várias possibilidades diferentes que se cogitem para controlar a Ação.

18. Pontos críticos são os pontos cruciais da trajetória de desenvolvimento da Ação, indispensáveis e essenciais à viabilização das atividades e objetivos colimados. Na identificação dos pontos críticos, deve-se trabalhar com o fluxograma, que identifica os processos, os agentes e as interações entre eles. Os pontos críticos não são necessariamente fragilidades no processo de execução da Ação. Caso apresentem fragilidades, essas devem ser observadas como impacto negativo sobre o processo. Identificar os pontos críticos e desenvolver hipóteses sobre as suas possíveis fragilidades e riscos de ocorrência são atividades cruciais para a definição e o planejamento das ações de controle.

19. O Plano Operacional - PO é elaborado para cada divisão definida na abordagem do Plano Estratégico de cada Ação, ocasião em que são identificadas as etapas, os produtos e os clientes relacionados às mesmas, os pontos de controle mais adequados, as ações de controle a serem desenvolvidas com vistas a efetivar os procedimentos definidos, com a determinação das técnicas de controle adequadas para realização dos exames, bem como o período de realização das mesmas.

20. Ponto de controle é o item, área ou atividade sobre o qual é exercida a ação de controle.

21. O resultado esperado das ações de controle consiste no registro dos pontos de controle eleitos e na especificação da avaliação que será executada sobre os mesmos. Podem existir várias ações de controle destinadas a avaliar um único ponto de controle. Esse aspecto pode ser considerado como elemento-chave, destinando-se a agregar as informações de forma mais estratégica.

### Seção III – Levantamento de Informações

1. O levantamento de informações permite o delineamento do perfil das políticas públicas, subsidiando e racionalizando decisivamente os trabalhos de planejamento e, conseqüentemente, a execução das ações de controle. Constitui-se em recurso básico para a definição dos parâmetros de planejamento das atividades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal.
2. Os levantamentos de informações são realizados com o objetivo de:
  - a) conhecer os Programas e Ações de governo, a organização, os sistemas, as operações, as atividades e as peculiaridades dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, bem como os respectivos controles internos administrativos;
  - b) determinar as áreas específicas e os aspectos a serem abordados na execução das ações de controle, com vistas a subsidiar o planejamento das mesmas quando da elaboração do Planejamento Estratégico e Operacional; e
  - c) verificar o cumprimento das recomendações e determinações dos órgãos do Sistema de Controle Interno e do Controle Externo, respectivamente.
3. As possíveis fontes e processos que deverão ser utilizados são, dentre outros, os seguintes:
  - a) discussão com os dirigentes/gestor/gerente responsável;
  - b) entrevista com o pessoal técnico/executor e outros;
  - c) normativos constitucionais e legais: Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Orçamento Anual e Lei Complementar n.º 101/2000 e outros;
  - d) Programa de Dispêndio Global – PDG;
  - e) legislação constitutiva básica das unidades de trabalho;
  - f) normativos internos das unidades encarregadas;
  - g) relatórios de desempenho operacional;
  - h) editais/atos convocatórios;
  - i) boletins estatísticos;
  - j) dados dos sistemas corporativos do Poder Executivo Federal: Sistema Integrado de Orçamento - SIDOR, Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - SIASG, Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos - SIAPE, Sistema Integrado de Administração de Patrimônio Imobiliário - SIAPA, Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI, Sistema Integrado de Informações Gerenciais - SIG, Sistema Integrado de Informações Organizacionais do governo - SIORG;
  - k) análise de contas e saldos dos balancetes; e
  - l) contratos, convênios e termos de parceria.
4. O resultado do levantamento das informações sobre os Programas e Ações de governo selecionadas comporá o Relatório de Situação das respectivas Ações e poderá ser disponibilizado publicamente, preservando-se as informações de caráter sigiloso ou reservado.

#### **Seção IV – Dados e informações utilizados como indicativos e indicadores de gestão**

1. As avaliações efetuadas pelo Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal devem considerar os dados e as informações registrados nos sistemas corporativos do Poder Executivo Federal e nos bancos de dados das unidades e entidades governamentais que apresentem resultados de processos e produtos organizacionais. Para o desenvolvimento das avaliações, a mensuração dos dados e das informações é realizada por meio de um conjunto de indicativos e indicadores, que evidenciam o desenvolvimento da gestão. Para efeito das avaliações sobre os dados e informações consideram-se, ainda, os atributos de eficiência, eficácia, legalidade e economicidade da gestão.

2. Os indicadores são informações obtidas com a aplicação de fórmulas que fornecem indícios de eficiência, eficácia, legalidade e economicidade de como são conduzidas as operações, por meio de uma interdependência entre as variáveis em questão. Os indicadores podem ser expressos em termos numéricos ou percentuais.

3. Os indicativos ou itens de controle são quaisquer dados que revelam e evidenciam situações desejáveis ou não, essenciais do ponto de vista do controle, na execução dos atos e fatos registrados em sistemas organizacionais. Os indicativos são obtidos de maneira simples e objetiva, sem aplicação de fórmulas, sendo expressos em termos numéricos. Podem também evidenciar a gestão quanto à legalidade, economicidade, eficiência e eficácia das operações sob exame.

4. Os requisitos básicos para seleção e produção de indicadores de gestão são os seguintes:

I. seletividade: capacidade de captar os aspectos, etapas e resultados essenciais ou críticos das operações examinadas.

II. simplicidade e baixo custo de obtenção: facilidade de compreensão e aplicação, gerado a baixo custo, por meio da utilização de relações percentuais simples, média aritmética e outras formas de obtenção.

III. cobertura: suficientemente representativo, inclusive em termos estatísticos, do processo ou da área a que se refere.

IV. oportunidade: capacidade de registrar, fornecer e manter adequadamente os dados, informações e a memória de cálculo utilizados na geração dos próprios indicadores.

V. permanência e estabilidade: consonância, ao longo do tempo, e geração com base em procedimentos rotinizados e incorporados às atividades.

5. Os indicativos e indicadores podem aferir a legalidade, a economicidade, a eficiência e a eficácia, que são definidos como:

I. legalidade: Consiste na aderência dos atos e fatos de gestão praticados, aos normativos legais e técnicos que regem os mesmos.

II. economicidade: Expressa variação positiva da relação custo/benefício, na qual busca-se 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, o desenvolvimento de fontes alternativas de receita e a obtenção dos menores custos por produto gerado.

III. eficácia: É o grau de atingimento das metas fixadas para um determinado objeto de uma ação em relação ao previsto, em um determinado período.

IV. eficiência: É a medida da relação entre os recursos efetivamente utilizados para a realização de uma meta, frente a padrões estabelecidos. Mede, então, a utilização dos recursos de que a unidade ou entidade dispõe para realizar um conjunto de ações e operações que visam atingir um propósito de trabalho previamente programado. A eficiência está associada ao uso dos recursos disponíveis em relação aos produtos e serviços finais elaborados.

## **CAPÍTULO IV – ESTRUTURA CONCEITUAL BÁSICA DAS TÉCNICAS DE CONTROLE NO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL**

---

### **Seção I – Técnicas de Controle**

1. As atividades a cargo do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal são exercidas mediante a utilização de técnicas próprias de trabalho, as quais constituem-se no conjunto de processos que viabilizam o alcance dos macro-objetivos do Sistema. As técnicas de controle são as seguintes:

- a) auditoria; e
- b) fiscalização

## **Seção II – Auditoria**

### **Conceito**

1. A auditoria é o conjunto de técnicas que visa avaliar a gestão pública, pelos processos e resultados gerenciais, e a aplicação de recursos públicos por entidades de direito público e privado, mediante a confrontação entre uma situação encontrada com um determinado critério técnico, operacional ou legal. Trata-se de uma importante técnica de controle do Estado na busca da melhor alocação de seus recursos, não só atuando para corrigir os desperdícios, a improbidade, a negligência e a omissão e, principalmente, antecipando-se a essas ocorrências, buscando garantir os resultados pretendidos, além de destacar os impactos e benefícios sociais advindos.

2. A auditoria tem por objetivo primordial o de garantir resultados operacionais na gerência da coisa pública. Essa auditoria é exercida nos meandros da máquina pública em todas as unidades e entidades públicas federais, observando os aspectos relevantes relacionados à avaliação dos programas de governo e da gestão pública.

3. Cabe ao Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, por intermédio da técnica de auditoria, dentre outras atividades:

I. realizar auditoria sobre a gestão dos recursos públicos federais sob a responsabilidade dos órgãos públicos e privados, inclusive nos projetos de cooperação técnica junto a Organismos Internacionais e multilaterais de crédito;

II. apurar os atos e fatos inquinados de ilegais ou de irregulares, praticados por agentes públicos ou privados, na utilização de recursos públicos federais e, quando for o caso, comunicar à unidade responsável pela contabilidade para as providências cabíveis;

III. realizar auditorias nos sistemas contábil, financeiro, de pessoal e demais sistemas administrativos e operacionais;

IV. examinar a regularidade e avaliar a eficiência e eficácia da gestão administrativa e dos resultados alcançados nas Ações de governo;

V. realizar auditoria nos processos de Tomada de Contas Especial; e

VI. apresentar subsídios para o aperfeiçoamento dos procedimentos administrativos e gerenciais e dos controles internos administrativos dos órgãos da Administração Direta e entidades da Administração Indireta Federal.

### **Finalidade**

4. A finalidade básica da auditoria é comprovar a legalidade e legitimidade dos atos e fatos administrativos e avaliar os resultados alcançados, quanto aos aspectos de eficiência, eficácia e economicidade da gestão orçamentária, financeira, patrimonial, operacional, contábil e finalística das unidades e das entidades da administração pública, em todas as suas esferas de governo e níveis de poder, bem como a aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado, quando legalmente autorizadas nesse sentido.

## **Classificação**

5. A auditoria classifica-se em:

I. Auditoria de Avaliação da Gestão: esse tipo de auditoria objetiva emitir opinião com vistas a certificar a regularidade das contas, verificar a execução de contratos, acordos, convênios ou ajustes, a probidade na aplicação dos dinheiros públicos e na guarda ou administração de valores e outros bens da União ou a ela confiados, compreendendo, entre outros, os seguintes aspectos: exame das peças que instruem os processos de tomada ou prestação de contas; exame da documentação comprobatória dos atos e fatos administrativos; verificação da eficiência dos sistemas de controles administrativo e contábil; verificação do cumprimento da legislação pertinente; e avaliação dos resultados operacionais e da execução dos programas de governo quanto à economicidade, eficiência e eficácia dos mesmos.

II. Auditoria de Acompanhamento da Gestão: realizada ao longo dos processos de gestão, com o objetivo de se atuar em tempo real sobre os atos efetivos e os efeitos potenciais positivos e negativos de uma unidade ou entidade federal, evidenciando melhorias e economias existentes no processo ou prevenindo gargalos ao desempenho da sua missão institucional.

III. Auditoria Contábil: compreende o exame dos registros e documentos e na coleta de informações e confirmações, mediante procedimentos específicos, pertinentes ao controle do patrimônio de uma unidade, entidade ou projeto. Objetivam obter elementos comprobatórios suficientes que permitam opinar se os registros contábeis foram efetuados de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e se as demonstrações deles originárias refletem, adequadamente, em seus aspectos mais relevantes, a situação econômico-financeira do patrimônio, os resultados do período administrativo examinado e as demais situações nelas demonstradas. Tem por objeto, também, verificar a efetividade e a aplicação de recursos externos, oriundos de agentes financeiros e organismos internacionais, por unidades ou entidades públicas executoras de projetos celebrados com aqueles organismos com vistas a emitir opinião sobre a adequação e fidedignidade das demonstrações financeiras.

IV. Auditoria Operacional: consiste em avaliar as ações gerenciais e os procedimentos relacionados ao processo operacional, ou parte dele, das unidades ou entidades da administração pública federal, programas de governo, projetos, atividades, ou segmentos destes, com a finalidade de emitir uma opinião sobre a gestão quanto aos aspectos da eficiência, eficácia e economicidade, procurando auxiliar a administração na gerência e nos resultados, por meio de recomendações, que visem aprimorar os procedimentos, melhorar os controles e aumentar a responsabilidade gerencial. Este tipo de procedimento auditorial, consiste numa atividade de assessoramento ao gestor público, com vistas a aprimorar as práticas dos atos e fatos administrativos, sendo desenvolvida de forma tempestiva no contexto do setor público, atuando sobre a gestão, seus programas governamentais e sistemas informatizados.

V. Auditoria Especial: objetiva o exame de fatos ou situações consideradas relevantes, de natureza incomum ou extraordinária, sendo realizadas para atender determinação expressa de autoridade competente. Classifica-se nesse tipo os demais trabalhos auditoriais não inseridos em outras classes de atividades.

## **Formas de execução**

6. As auditorias serão executadas das seguintes formas:



I. Direta – trata-se das atividades de auditoria executadas diretamente por servidores em exercício nos órgãos e unidades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, sendo subdividas em:

a) centralizada – executada exclusivamente por servidores em exercício nos Órgão Central ou setoriais do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal.

b) descentralizada – executada exclusivamente por servidores em exercício nas unidades regionais ou setoriais do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal.

c) integrada – executada conjuntamente por servidores em exercício nos Órgãos Central, setoriais, unidades regionais e/ou setoriais do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal.

II. Indireta – trata-se das atividades de auditoria executadas com a participação de servidores não lotados nos órgãos e unidades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, que desempenham atividades de auditoria em quaisquer instituições da Administração Pública Federal ou entidade privada.

a) compartilhada – coordenada pelo Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal com o auxílio de órgãos/instituições públicas ou privada.

b) terceirizada – executada por instituições privadas, ou seja, pelas denominadas empresas de auditoria externa.

III. Simplificada – trata-se das atividades de auditoria realizadas, por servidores em exercício nos Órgãos Central, setoriais, unidades regionais ou setoriais do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, sobre informações obtidas por meio de exame de processos e por meio eletrônico, específico das unidades ou entidades federais, cujo custo-benefício não justifica o deslocamento de uma equipe para o órgão. Essa forma de execução de auditoria pressupõe a utilização de indicadores de desempenho que fundamentam a opinião do agente executor das ações de controle.

## **Procedimentos e Técnicas**

7. 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 Federal.

8. 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 do Poder Executivo Federal. Trata-se ainda, do mandamento operacional efetivo, são as ações necessárias para atingir os objetivos nas normas auditoriais. Também chamado de comando, o Procedimento representa a essência do ato de auditar, definindo o ponto de controle sobre o qual se deve atuar. O fundamental é descrever o que se deve fazer, ou seja, como deve ser o exame. Esse abrange testes de observância e testes substantivos:

a) testes de observância: visam à obtenção de razoável segurança de que os procedimentos de controle interno estabelecidos pela Administração estão em efetivo funcionamento e cumprimento.

b) testes substantivos: visam à obtenção de evidências quanto à suficiência, exatidão e validação dos dados produzidos pelos sistemas contábil e administrativos da entidade, dividindo-se em testes de transações e saldos e procedimentos de revisão analítica.

9. Técnica de Auditoria é o conjunto de processos e 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.

10. 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. As inúmeras classificações e formas de apresentação das Técnicas de Auditoria são agrupadas nos seguintes tipos básicos:

I. Indagação Escrita ou Oral - uso de entrevistas e questionários junto ao pessoal da unidade/entidade auditada, para a obtenção de dados e informações.

II. Análise Documental - exame de processos, atos formalizados e documentos avulsos.

III. 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.

IV. 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.

V. 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.

VI. 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.

VII. 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.

VIII. Observação das Atividades e Condições – verificação das atividades que exigem 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) a identificação da atividade específica a ser observada; b) observação da sua execução; c) comparação do comportamento observado com os padrões; e d) avaliação e conclusão.

IX. Corte das Operações ou “Cut-Off” - corte interruptivo das operações ou transações para apurar, de forma seccionada, a dinâmica de um procedimento. Representa a “fotografia” do momento-chave de um processo.

X. Rastreamento - investigação minuciosa, com exame de documentos, setores, unidades, órgãos e procedimentos interligados, visando dar segurança à opinião do responsável pela execução do trabalho sobre o fato observado.

## **Seção III – Fiscalização**

### **Conceito**

1. A fiscalização é uma técnica de controle que visa a comprovar se o objeto dos programas de governo existe, corresponde às especificações estabelecidas, atende às necessidades para as quais foi definido e guarda coerência com as condições e características pretendidas e se os mecanismos de controle administrativo são eficientes.
2. O ato de fiscalizar é a aplicação do conjunto de procedimentos capazes de permitir o exame dos atos da administração pública, visando avaliar as execuções de políticas públicas pelo produto, atuando sobre os resultados efetivos dos programas do governo federal.
3. Cabe ao Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, por intermédio da técnica de fiscalização, dentre outras atividades:
  - I. fiscalizar e avaliar a execução dos programas de governo, inclusive ações descentralizadas realizadas à conta de recursos oriundos dos Orçamentos da União, quanto à execução das metas e objetivos estabelecidos e à qualidade do gerenciamento;
  - II. aferir a adequação dos mecanismos de controle social sobre os programas contemplados com recursos oriundos dos orçamentos da União.

### **Finalidade**

4. A finalidade básica da fiscalização é avaliar a execução dos programas de governo elencados ou não nos orçamentos da União e no Plano Plurianual.

### **Formas de execução**

5. As fiscalizações são executadas das seguintes formas:
  - I. Direta – trata-se das atividades de fiscalização executadas diretamente por servidores em exercício nos órgãos e unidades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, sendo subdivididas em:
    - a) centralizada – executada, exclusivamente, por servidores em exercício nos Órgão Central ou Setoriais do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal.
    - b) descentralizada – executada, exclusivamente, por servidores em exercício nas Unidades Regionais ou Setoriais do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal.
    - c) Integrada - executada, conjuntamente, por servidores em exercício nos Órgãos Central, setoriais e unidades regionais e setoriais do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal.
  - II. Indireta – trata-se das atividades de fiscalização executadas, com a participação de servidores não lotados nos Órgãos do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, que desempenham atividades de fiscalização em quaisquer instituições da Administração Pública Federal ou entidade privada.

- a) compartilhada – coordenada pelo Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal com o auxílio de órgãos/instituições públicas ou privadas.
- b) terceirizada – executada por organização não-governamental, ou por empresas privadas que desenvolvam atividades de fiscalização.

## **Procedimentos e Técnicas**

6. Os Procedimentos e as Técnicas de Fiscalização 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 Federal.

7. Procedimento de fiscalização é o conjunto de verificações e averiguações previstas num programa de fiscalização, 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 do Poder Executivo Federal. Trata-se ainda, do mandamento operacional efetivo, são as ações necessárias para atingir os objetivos propostos para a fiscalização. Também chamado de comando, o Procedimento representa a essência do ato de fiscalizar, definindo o ponto de controle sobre o qual deve-se atuar, o fundamental é descrever o que se deve fazer, ou seja, como deve ser o exame.

8. Técnica de fiscalização é o conjunto de ferramentas e processos operacionais para a obtenção de evidências físicas.

9. As inúmeras classificações e formas de apresentação das Técnicas de fiscalização serão agrupadas nos tipos básicos seguintes:

I. Indagação Escrita ou Oral - uso de entrevistas junto ao pessoal da unidade/entidade fiscalizada, para obtenção de dados e informações.

II. Análise Documental – exame de processos, atos formalizados e documentos avulsos.

III. Conferência de cálculos - revisão das memórias de cálculos ou a confirmação de valores através do cotejamento de elementos numéricos correlacionados, de modo a constatar a adequação dos cálculos realizados.

IV. Confirmação Externa - confirmar junto de fontes externas à unidade/entidade, da fidedignidade das informações obtidas internamente. Uma das técnicas, consiste na circularização das informações com a finalidade de obter confirmações em fonte diversa da fonte original dos dados.

V. Correlação das Informações Obtidas - cotejamento de informações obtidas de fontes independentes, autônomas e distintas Esta técnica procura a consistência mútua entre diferentes amostras de evidência.

VI. Inspeção Física - exame usado para testar a efetividade dos controles, particularmente, daqueles relativos à segurança de quantidades físicas ou qualidade de bens tangíveis e especificação técnica. A evidência é coletada sobre itens tangíveis.

VII. Observação das Atividades e Condições – verificação das atividades que exigem 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; b) observação da sua execução; c) comparação do comportamento observado com os padrões; e d) avaliação e conclusão.

VIII. Teste laboratorial – aplicados nos itens/materiais, objeto de fiscalização, que procuram fornecer evidências quanto à integridade, à exatidão, ao nível, ao tipo, à qualidade e a validade desses objetos; observando as diretrizes genéricas do teste laboratorial, quais sejam, objetivo, alvo, atributo ou condição a ser pesquisado, como a população será testada, tamanho e avaliação do resultado do teste. De um modo geral, é demandada a um terceiro a execução desta técnica.

XI. 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.

---

## **CAPÍTULO V - OPERACIONALIDADE DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL**

---

### **Seção I – Dispositivos, Definições e Fluxo de Informações Básicas**

1. Os Atos Legais são dispositivos da legislação em vigor, emanados de autoridades competentes, relativos à Administração Pública Federal.

I. Origem: Congresso Nacional, Presidência da República, Tribunais Superiores, Ministros de Estado e Órgãos ou Entidades com atribuições normativas.

II. Espécie: Constituição Federal, Leis, Medidas Provisórias, Decretos Legislativos, Decretos, Jurisprudência dos Tribunais Superiores, Instruções Normativas, Portarias, Decisões Ministeriais, dentre outros.

III. Destinatários: Órgãos ou Entidades da Administração Pública Federal e pessoas físicas e jurídicas de direito privado.

IV. Finalidade: conhecer e observar o cumprimento das normas que regem a administração pública e seus atos.

2. As Normas Disciplinares Externas são atos emanados de órgãos ou entidades externos ao Sistema de Controle Interno, com aplicação no âmbito do Sistema.

I. Origem: Tribunal de Contas da União, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, Comissão de Valores Mobiliários, Conselho Federal de Contabilidade, Banco Central do Brasil, Secretaria da Receita Federal, Secretaria do Tesouro Nacional, dentre outros.

II. Espécie: Resoluções, Instruções Normativas, Portarias, Pareceres Normativos, Normas de Execução, Decisões Normativas, dentre outras.

III. Destinatários: Órgãos e Entidades da Administração Pública Federal e pessoas físicas e jurídicas de direito privado.

IV. Finalidade: conhecer e observar o cumprimento das normas que regem a administração pública e seus atos.

3. As Normas Disciplinares internas são atos expedidos pelos órgãos central e setorial do Sistema de Controle Interno.

I. Origem: Secretaria Federal de Controle Interno e Órgãos Setoriais.

II. Espécie: Instruções Normativas, Portarias, Normas de Execução, Ordens de Serviço, Ofícios, Memorandos e Notas.

III. Destinatários: Órgãos, Unidades Setoriais, Unidades Regionais do Sistema de Controle Interno, órgãos e entidades da Administração Pública Federal e unidades de auditorias internas da entidades da administração indireta.

IV. Finalidade: conhecer e observar o cumprimento das normas que regem o Sistema de Controle Interno.

4. O Relatório é o documento que reflete os resultados dos exames efetuados pelo Sistema de Controle Interno. Os principais relatórios produzidos pelo Sistema de Controle Interno são:

I. Relatório de Auditoria de Avaliação da Gestão;

a) Origem: SFC/MF, Órgãos/Unidades Setoriais e Unidades Regionais do Sistema de Controle Interno.

b) Destinatários: Ministro de Estado ou autoridade equivalente; Tribunal de Contas da União - TCU; dirigente de Unidade Gestora ou de Entidade examinada.

II. Relatório de Fiscalização;

a) Origem: SFC/MF, Órgãos/Unidades Setoriais e Unidades Regionais do Sistema de Controle Interno.

b) Destinatários: órgão executor; órgão repassador dos recursos; Tribunal de Contas da União - TCU; Tribunal de Contas do Estado ou Município e Assembléia Legislativa ou Câmara de Vereadores no caso do órgão ou entidade executor for do estado ou município.

III. Relatório de Auditorias Operacional e Especial;

a) Origem: SFC/MF, Órgãos/Unidades Setoriais e Unidades Regionais do Sistema de Controle Interno.

b) Destinatários: Presidência da República; Ministro de Estado ou autoridade equivalente; autoridade solicitante; Tribunal de Contas da União - TCU; e dirigente de órgão/entidade auditado.

IV. Relatório de Auditoria de Acompanhamento;

a) Origem: SFC/MF, Órgãos/Unidades Setoriais e Unidades Regionais do Sistema de Controle Interno.

b) Destinatários: Ministro de Estado ou autoridade equivalente; dirigente de órgão/entidade auditado, Tribunal de Contas da União - TCU.

V. Relatório de Auditoria de Recursos Externos;

a) Origem: SFC/MF, Órgãos/Unidades Setoriais e Unidades Regionais do Sistema de Controle Interno.

b) Destinatários: Ministro de Estado ou autoridade equivalente; dirigente de órgão/entidade auditado, Órgão ou Entidade executora / Tomadora de Empréstimo, Organismo Internacional contratante.

5. Os principais relatórios/documentos encaminhados ao Sistema de Controle Interno são:



I. Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna - PAAAI - documento contendo a programação dos trabalhos de auditoria da entidade supervisionada, para o período de um ano.

- a) Origem: unidades de auditoria interna das entidades da administração indireta.
- b) Destinatário: SFC/MF, Órgãos Setoriais do Sistema de Controle Interno.
- c) Periodicidade: até o último dia útil do mês de novembro de cada ano. Excepcionalmente, as Instituições Financeiras Públicas Federais, poderão apresentar o aludido documento, até o dia 15 de janeiro do exercício subsequente.
- d) Finalidade: conhecer e acompanhar as atividades planejadas e obter subsídios para a elaboração do Plano de Atividades de Auditoria Interna - PAAAI.

II. Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna - RAAAI - documento contendo, entre outros assuntos, o relato das atividades de auditoria desenvolvidas durante o ano, com destaque para: quantitativo dos recursos humanos e financeiros utilizados; total das auditorias realizadas; eficácia dos resultados obtidos; pendências existentes, se for o caso, com as justificativas pertinentes; e solicitações ou sugestões necessárias ao melhor desempenho das atividades.

- a) Origem: unidades de auditoria das entidades supervisionadas.
- b) Destinatário: SFC/MF, Órgãos Setoriais do Sistema de Controle Interno.
- c) Periodicidade: até o último dia útil do mês de janeiro de cada ano.
- d) Finalidade: avaliar o desempenho da unidade de auditoria interna.

III. Plano Anual de Atividades de Auditoria - PAAA - documento contendo a programação dos trabalhos de auditoria, para o período de um ano, elaborado pelos órgãos setoriais de Controle Interno.

- a) Origem: Órgão ou Unidade setorial do Sistema de Controle Interno.
- b) Destinatário: SFC/MF.
- c) Periodicidade: Anual, até o último dia útil do mês de novembro de cada ano.
- d) Finalidade: Conhecer e acompanhar o PAAA de cada órgão setorial sujeito a supervisão da SFC/MF.

IV. Relatório Anual de Atividades de Auditoria - RAAA - documento contendo, entre outros assuntos, o relato das atividades de auditoria desenvolvidas durante o ano, com destaque para: quantitativo dos recursos humanos e financeiros utilizados; total das auditorias realizadas; eficácia dos resultados obtidos; pendências existentes, se for o caso, com as justificativas pertinentes; e as solicitações ou sugestões necessárias ao melhor desempenho das atividades.

- a) Origem: Órgão ou Unidade setorial do Sistema de Controle Interno.
- b) Destinatário: SFC/MF.

- c) Periodicidade: até o último dia útil do mês de janeiro de cada ano.
- d) Finalidade: subsidiar a avaliação de desempenho das atividades do órgão setorial do Sistema de Controle Interno.

V. Decisões e Diligências - documento contendo determinações, recomendações ou solicitações relacionadas a assuntos inerentes à unidade gestora, entidade supervisionada e outros.

- a) Origem: TCU.
- b) Destinatários: SFC/MF, Órgãos/Unidades Setoriais e Unidades Regionais do Sistema de Controle Interno.
- c) Finalidade: dar cumprimento e acompanhar as providências requeridas.

VI. Contrato ou Acordo de Empréstimo de Recursos Externos - documento referente a contrato de empréstimo contraído em moeda estrangeira, firmado entre o Governo Brasileiro e Organismos Internacionais de crédito e administrado por órgãos e entidades das administrações federal, estadual, municipal e do Distrito Federal.

- a) Origem: Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN; e Órgão ou Entidade executora / Tomadora de Empréstimo.
- b) Destinatário: SFC/MF, após registro no Banco Central do Brasil.
- c) Finalidade: subsidiar a elaboração e execução dos programas de auditorias.

VII. Relatórios e Atas dos Conselheiros Fiscais - representa o relato circunstanciado dos assuntos tratados e deliberados pelo Conselho Fiscal, na forma e modelo estabelecidos no "Manual do Conselheiro Fiscal", aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional.

- a) Origem: Conselho Fiscal das entidades da administração indireta.
- b) Destinatários: unidades do Sistema de Controle Interno responsável pela avaliação de gestão da entidade supervisionada.
- c) Periodicidade: até quinze (15) dias após cada reunião do Conselho Fiscal.
- d) Finalidade: subsidiar de informações os órgãos do Sistema de Controle Interno.

VIII. Relatório de Auditoria das Unidades de Auditoria Interna das entidades federais.

- a) Origem: unidade de auditoria interna das entidades federais.
- b) Destinatários: órgãos e unidades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal ao qual a entidade esteja vinculada em termos de prestação de contas.
- c) Periodicidade: até 90 dias após sua emissão.

d) Finalidade: subsidiar de informações os órgãos e unidades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal.

6. Os processos encaminhados para o Sistema de Controle Interno são:

I. Processo de Tomada de Contas - processo formalizado pelo titular da unidade gestora da administração direta, com suporte da setorial contábil, na função de contabilidade analítica da respectiva unidade, com objetivo de evidenciar os resultados alcançados, mediante confronto do programa de trabalho, com as informações e comprovantes da execução física dos projetos e das atividades efetivamente desenvolvidas. A tomada de contas conterà dados e informações pertinentes aos atos de gestão orçamentária, financeira, patrimonial e operacional e à guarda de bens e valores públicos e deverá ser encaminhada à respectiva unidade de controle interno, pelo titular da unidade gestora.

a) Origem: setorial contábil e unidade gestora

b) Destinatários: SFC/MF, Órgãos/Unidades Setoriais e Unidades Regionais do Sistema de Controle Interno e TCU;

c) Periodicidade: anual, até quarenta e cinco dias, contados da data do encerramento do correspondente exercício financeiro; e extraordinária, até sessenta dias, contados da data de extinção, dissolução, transformação, fusão ou incorporação;

d) Finalidade: realização dos trabalhos de auditoria, com posterior pronunciamento do Ministro de Estado ou autoridade equivalente e encaminhamento ao Tribunal de Contas da União.

II. Processo de Tomada de Contas Especial quando se verificar que ocorreu desfalque, desvio de bens, ou outra irregularidade de que resulte prejuízo para a Fazenda Pública, ou quando se verificar que determinada conta não foi prestada pelo responsável pela aplicação dos recursos públicos, no prazo e na forma fixados, inclusive para as entidades da administração indireta, consoante normativos técnicos emanados do órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e do Tribunal de Contas da União.

a) Origem: órgão de contabilidade analítica responsável pela instauração da tomada de contas especial.

b) Destinatários: SFC/MF, Órgãos/Unidades Setoriais e Unidades Regionais do Sistema de Controle Interno; e TCU.

c) Periodicidade: ocasional, devendo ser encaminhado em até trinta dias após seu encerramento.

d) Finalidade: realização dos trabalhos de auditoria, para posterior encaminhamento ao TCU, para julgamento.

III. Processo de Prestação de Contas - processo formalizado pelo titular da entidade da Administração Indireta Federal. A Prestação de Contas será elaborada com suporte da unidade de contabilidade analítica da entidade, com objetivo de demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos utilizados e os resultados obtidos, na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes e conterà dados e informações pertinentes aos atos de gestão orçamentária, financeira,

patrimonial e operacional e à guarda de bens e valores públicos, devendo ser encaminhada à respectiva unidade de controle interno, pelo titular da entidade.

a) Origem: autarquias; empresas públicas; sociedades de economia mista; fundações públicas; serviços sociais autônomos; fundos especiais; fundos setoriais de investimentos; empresas subsidiárias, controladas, coligadas e outras de cujo capital o poder público tenha o controle direto ou indireto; empresas supranacionais de cujo capital social da União participe de forma direta ou indireta; agências autônomas, executivas e reguladoras; e organizações sociais regidas por contrato de gestão.

b) Destinatários: SFC/MF, Órgãos/Unidades Setoriais e Unidades Regionais do Sistema de Controle Interno; e TCU.

c) Periodicidade: anual; até setenta e cinco dias, contados da data do encerramento do correspondente exercício financeiro e, extraordinária, até noventa dias, contados da data de extinção, cisão, dissolução, transformação, liquidação, privatização, fusão ou incorporação

d) Finalidade: realização dos trabalhos de auditoria de gestão, com posterior pronunciamento do Ministro de Estado ou autoridade equivalente e envio ao TCU.

## **Seção II - Plano das atividades do Sistema de Controle Interno**

1. Para a realização de suas atividades, os órgãos/unidades do Sistema de Controle Interno devem elaborar Ordens de Serviço - OS, contemplando os variados tipos e formas de trabalho de auditoria/fiscalização que melhor atendam às finalidades específicas desejadas.

2. A elaboração da Ordem de Serviço é de fundamental importância, e devem ser considerados os diversos fatores e variáveis de significação para o estabelecimento de prioridades na execução das ações de controle, dentre os quais se destacam:

- I. procedimentos a serem seguidos; conforme programa padrão de procedimentos a ser elaborado pelo órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal;
- II. homens x hora por tipo e complexidade da atividade a ser executada;
- III. prazos a serem respeitados;
- IV. duração da atividade;
- V. estimativa de custos;
- VI. volume de recursos a serem examinados;
- VII. complexidade e porte do órgão/entidade ou programa;
- VIII. formação das equipes;
- IX. perfil/qualificação dos servidores;
- X. quantificação da equipe;
- XI. possibilidade de supervisão técnica;
- XII. resultados desejados;
- XIII. minimização de custos de deslocamentos; e
- XIV. rodízio do pessoal.

3. Informações básicas - o Plano deverá conter as seguintes informações:

- I. código da Unidade Gestora - UG e respectiva identificação nominal das unidades/entidades, programas, projetos/atividades, convênios;
- II. definição do tipo de atividade;
- III. definição das formas de realização;
- IV. localidade - mencionar o local onde será realizado o trabalho;
- V. número de dias previstos;
- VI. período previsto de execução - mencionar os dias de início e término do trabalho, em cada localidade;
- VII. equipes - mencionar as equipes necessárias à realização dos trabalhos.

### **Seção III - Instrumental de trabalho**

#### **Papéis de Trabalho**

1. Os Papéis de Trabalho - PT são documentos que fundamentam as informações obtidas nos trabalhos de auditoria e fiscalização do Sistema de Controle Interno, podendo ser por ele elaborados ou obtidos de qualquer outra fonte.
2. Os Papéis de Trabalho são a base física da documentação das atividades de auditoria e fiscalização. Neles são registrados dados da unidade/entidade auditada ou do programa fiscalizado, fatos e informações obtidas, as etapas preliminares e o trabalho efetuado pela equipe responsável, bem como suas conclusões sobre os exames realizados. Com base nos registros dos Papéis de Trabalho a equipe responsável irá elaborar, desde o planejamento até o relato de suas opiniões, críticas e sugestões.
3. Nos papéis de trabalho, o servidor do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal deve documentar todos os elementos significativos dos exames realizados e evidenciar ter sido a atividade de controle executada de acordo com as normas aplicáveis.
4. Os papéis de trabalho devem ter abrangência e grau de detalhe suficientes para propiciar o entendimento e o suporte da atividade de controle executada, compreendendo a documentação do planejamento, a natureza, oportunidade e extensão dos procedimentos, bem como o julgamento exercido e as conclusões alcançadas.
5. Papéis de trabalho de execução constituem-se na documentação dos trabalhos de controle elaborada e/ou colhida durante o processo de verificações “in loco”. Sua finalidade é embasar o posicionamento da equipe com relação às questões apuradas no decurso dos exames. Os papéis de execução referem-se às folhas básicas do trabalho, o suporte nuclear da opinião de uma equipe de controle. Registra os fatos, as causas e conseqüências dos atos de uma gestão, referente a um determinado período de tempo.
6. Os Papéis de Trabalho de Execução têm como finalidade:
  - I. auxiliar na execução dos exames;
  - II. evidenciar o trabalho feito e as conclusões emitidas;
  - III. servir de suporte aos relatórios;
  - IV. constituir um registro que possibilite consultas posteriores, a fim de se obter detalhes relacionados com a atividade de controle realizada;
  - V. fornecer um meio de revisão pelos superiores, para:
    - a) determinar se o serviço foi feito de forma adequada e eficaz, bem como julgar sobre a solidez das conclusões emitidas;
    - b) considerar possíveis modificações nos procedimentos adotados, bem como no programa de trabalho de auditorias e fiscalizações.
7. A utilização das folhas de registro dos exames tem por finalidade documentar as verificações e exames efetuados no campo. Trata-se da documentação básica das atividades de controle. A partir desse registro são desdobrados os resultados dos trabalhos.
8. A elaboração dos papéis de execução representa, assim, o mais importante momento de documentação dos trabalhos de controle. Os papéis de trabalho, do tipo corrente, utilizados nas atividades

de campo são considerados os mais importantes elementos documentais do trabalho do servidor do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal.

9. Os papéis de trabalho deverão estar acondicionados em arquivos do tipo permanente e corrente. O arquivo permanente deve conter assuntos que forem de interesse para consulta sempre que se quiser dados sobre o sistema, área ou unidade objeto de controle. Os papéis e anexos dessa natureza não devem ser incluídos nos arquivos correntes, nem duplicados por material neste arquivo, mas devem ser conservados somente no permanente. Referências cruzadas adequadas e o uso conveniente do arquivo Permanente tornarão tais duplicações desnecessárias. Os anexos juntados ao arquivo permanente constituem parte integrante dos papéis de trabalho para cada serviço e devem ser revistos e atualizadas a cada exame. Material obsoleto ou substituído deve ser removido e arquivado a parte, numa pasta permanente separada, para fins de registro.

10. Os arquivos correntes de papéis de trabalho devem conter o programa de auditoria e fiscalização, o registro dos exames feitos e as conclusões resultantes desses trabalhos. Juntamente com o arquivo Permanente, os papéis de trabalho correntes devem constituir um registro claro e preciso do serviço executado em cada período coberto pelos exames.

### **Solicitação de Auditoria**

11. Documento utilizado para formalizar pedido de documentos, informações, justificativas e outros assuntos relevantes, emitido antes ou durante o desenvolvimento dos trabalhos de campo.

### **Nota**

12. Nota é o documento destinado a dar ciência ao gestor/administrador da área examinada, no decorrer dos exames, das impropriedades ou irregularidades constatadas ou apuradas no desenvolvimento dos trabalhos. Tem a finalidade de obter a manifestação dos agentes sobre fatos que resultaram em prejuízo à Fazenda Nacional ou de outras situações que necessitem de esclarecimentos formais.

### **Relatório**

13. Os Relatórios constituem-se na forma pela qual os resultados dos trabalhos realizados são levados ao conhecimento das autoridades competentes, com as seguintes finalidades:

- a) à direção, fornecendo dados para tomada de decisões sobre a política de área supervisionada;
- b) às gerências executivas, com vistas ao atendimento das recomendações sobre as operações de sua responsabilidade;
- c) aos responsáveis pela execução das tarefas, para correção de erros detectados;
- d) ao Tribunal de Contas da União, como resultado dos exames efetuados; e
- e) a outras autoridades interessadas, dependendo do tipo ou forma de auditoria/fiscalização realizada.

### **Registro das Constatções**

14. Registro das constatações é documento destinado ao registro das verificações significativas detectadas no desenvolvimento dos trabalhos, a ser elaborado de forma concisa, com base em cada relatório. Objetiva possibilitar a criação de um banco de dados relevantes sobre os órgãos ou entidades, tais como:

- a) irregularidades, deficiências e impropriedades; e
- b) fatos que mereçam exames mais profundos, em outra oportunidade, por fugirem ao escopo dos trabalhos realizados.

### **Certificado**

15. O Certificado é o documento que representa a opinião do Sistema de Controle Interno sobre a exatidão e regularidade, ou não, da gestão e a adequidade, ou não, das peças examinadas, devendo ser assinado pelo Coordenador-Geral ou Gerente Regional de Controle Interno, ou ainda, autoridades de nível hierárquico equivalentes nos órgãos e unidades setoriais do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal.

### **Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno**

16. O parecer do dirigente do órgão de controle interno é peça compulsória a ser inserida nos processos de tomada e prestação de contas, que serão remetidos ao Tribunal de Contas da União. O parecer constitui-se na peça documental que externaliza a avaliação conclusiva do Sistema de Controle Interno sobre a gestão examinada, para que os autos sejam submetidos à autoridade ministerial que se pronunciará na forma prevista no artigo 52, da Lei n.º 8.443/92. O parecer consignará qualquer irregularidade ou ilegalidade constatada, indicando as medidas adotadas para corrigir as falhas identificadas, bem como avaliará a eficiência e a eficácia da gestão, inclusive quanto à economia na utilização dos recursos públicos.

---



## CAPÍTULO VI – MÉTODO DA AMOSTRAGEM

---

### Seção I – Amostragem

1. O método de amostragem é aplicado como forma de viabilizar a realização de ações de controle em situações onde 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.
2. 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.
3. 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 elementos da mesma, bem como ter, conhecida a probabilidade de ocorrência de cada elemento na sua seleção.
4. 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 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.
5. Porém, existem casos onde 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.
6. O método de amostragem se subdivide em dois tipos: o probabilístico e o não-probabilístico.
7. 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 a 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 são passíveis de demonstração segundo às 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.

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

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

10. Para se obter uma amostra se faz necessário obter alguns elementos fundamentais, sem os quais fica impraticável o uso da técnica. O elemento primordial para se elaborar um plano amostral é saber exatamente qual o objetivo da ação de controle, ou seja, o que se deseja obter com os resultados e de posse deles a quais conclusões deseja-se chegar. Pois quando os objetivos da ação estão bem definidos fica claro o estabelecimento de qual é a população alvo a ser considerada para a elaboração da amostra, bem como a definição das unidades de amostragem (elementos). A partir do conhecimento da população objeto de estudo e seus elementos é que se torna possível conhecer como essa população se distribui entre os seus elementos, para a partir daí ser definido o método de amostragem a ser adotado, bem como todas as suas considerações “a priori”.

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

12. Existem situações onde não é possível a obtenção de informações a respeito da população e sua distribuição, seja pelo fato de a obtenção dessas informações ser muito dispendiosa, ou seja pelo fato de se levar muito tempo para essas serem concluídas. Ou mesmo, pelo fato do acesso às mesmas somente ser possível no ato da ação de controle.

13. Sendo assim, é usual a utilização de tabelas aplicadas ao Controle Estatístico de Qualidade, com a definição prévia do risco que se deseja assumir, ou seja, qual o limite máximo de itens ou elementos irregulares aceitáveis para se considerar uma situação regular, através do qual o tamanho da amostra é dimensionada. A utilização dessas tabelas deve ser feita com muito critério, pois os resultados obtidos das amostras provenientes delas são bastante específicos. Tais situações específicas devem ser devidamente estudadas pois essas tabelas não são de aplicação generalizada, sendo portanto necessário o estudo de cada caso em separado, mensurando as vantagens e desvantagens da sua utilização.

14. Diante do exposto, e do fato de que o Pedido de Ação de Controle é disponibilizado conforme o Plano Amostral elaborado é necessário que o planejador da ação conste no relatório final de acompanhamento todas as considerações adotadas na elaboração do mesmo, tais como: nível de confiança, margem de erro, método de amostragem escolhido, divisões da população, caso seja a nível nacional, ou estadual, ou municipal, ou ainda, por tipos de ocorrência.

## **Seção II - Materialidade, Relevância e Criticidade**

1. As variáveis básicas utilizadas em todas as fases do processo de planificação dos trabalhos de controle são fundamentais, sendo que, determinadas variáveis apresentam-se com maior destaque ou contribuição para o processo. Essas variáveis são:

- a) Materialidade;
- b) Relevância; e
- c) Criticidade.

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

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

4. A criticidade representa o quadro de situações críticas efetivas ou potenciais a auditar ou fiscalizar, identificadas em uma determinada unidade ou programa. Trata-se da composição dos elementos referenciais de vulnerabilidade, das fraquezas, dos pontos de controle com riscos latentes, das trilhas de auditoria ou fiscalização. Deve-se levar em consideração o valor relativo de cada situação indesejada. A criticidade, é ainda, a condição imprópria, por ilegalidade, por ineficácia ou por ineficiência, de uma situação gestional. Expressa a não-aderência normativa e os riscos potenciais a que estão sujeitos os recursos utilizados. Representa o perfil organizado, por área, dos pontos fracos de uma organização.

## **CAPÍTULO VII - NORMAS FUNDAMENTAIS DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL**

---

### **Seção I – Considerações Preliminares**

1. As Normas Fundamentais do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal têm como finalidades:

- I. orientar os servidores do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal para o exercício de suas funções e assunção de responsabilidades;
- II. padronizar e esclarecer a terminologia utilizada no Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, nas suas várias áreas de atuação, modalidades e enfoques técnicos;
- III. permitir levar ao conhecimento da administração pública federal o papel, as responsabilidades, a capacitação dos servidores do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, a forma de atuação, o âmbito dos trabalhos envolvidos, as atribuições e, principalmente, as contribuições à melhoria de desempenho da gestão pública federal;
- IV. servir de instrumento para ampliar e melhorar o relacionamento técnico-profissional entre os servidores do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal nas diferentes esferas de governo e destes com os auditores internos e independentes;
- V. servir de ponto de partida para as adaptações que, diante de circunstâncias legais, tiverem de ser efetuados no exercício da ação de controle, tendo em vista as diferentes modalidades jurídicas – na administração direta, indireta e descentralizada do Poder Executivo Federal; e
- VI. servir de instrumento de apoio ao aperfeiçoamento profissional dos servidores do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal.

2. As Normas Fundamentais do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal apresentam-se estruturadas da seguinte forma:

- I. Normas Relativas aos servidores do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal;
- II. Normas Relativas à execução do trabalho no Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal;
- III. Normas Relativas à opinião do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal;
- IV. Normas Relativas à forma de comunicação;
- V. Normas Relativas à audiência do auditado;
- VI. Normas Relativas às auditorias de recursos externos; e
- VII. Normas Relativas ao controle interno administrativo.

## **Seção II - Normas Relativas aos Servidores do Sistema de Controle Interno**

1. A conduta do servidor do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal pautar-se-á pelas regras estabelecidas nesta Instrução Normativa e no Código Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal. O servidor deve adotar comportamento ético, cautela e zelo profissional, no exercício de suas atividades. Deve manter uma atitude de independência que assegure a imparcialidade de seu julgamento, nas fases de planejamento, execução e emissão de sua opinião, bem assim nos demais aspectos relacionados com sua atividade profissional. O servidor do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal deve ter um comprometimento técnico-profissional e estratégico, permitindo a capacitação permanente, utilização de tecnologia atualizada e compromisso com a sua Missão Institucional. A atividade de controle é de caráter multidisciplinar e realizada em equipe, devendo o espírito de cooperação entre os servidores e chefias prevalecer sobre posicionamentos meramente pessoais. O servidor do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal é um membro de um órgão ou unidade de controle, com diferentes profissionais, onde cada um deve cooperar com seu talento e profissionalismo no sentido de agregar o máximo de valor ao trabalho realizado pela instituição. No desempenho de suas funções, deve, ainda, observar os seguintes aspectos:

I. 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.

II. 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.

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

IV. soberania - possuir o domínio do julgamento profissional, pautando-se no planejamento dos exames de acordo com o estabelecido na ordem de serviço, na seleção e aplicação de procedimentos técnicos e testes necessários, e na elaboração de seus relatórios.

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

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

VII. 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, conhecimentos contábeis, econômicos, financeiros e de outras disciplinas para o adequado cumprimento do objetivo do trabalho.

VIII. atualização dos conhecimentos técnicos - manter atualizado seus conhecimentos técnicos, acompanhando a evolução das normas, procedimentos e técnicas aplicáveis ao Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal.

IX. uso de informações de terceiros – valer-se de informações anteriormente produzidas pelos profissionais do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, não necessitando reconfirmá-las ou retestá-las, haja vista a utilização das mesmas técnicas e observação das mesmas normas no âmbito do Sistema.

X – Cortesia – ter habilidades no trato, verbal e escrito, com pessoas e instituições, respeitando superiores, subordinados e pares, bem como, aqueles com os quais se relaciona profissionalmente.

### **Seção III - Normas Relativas à Execução do Trabalho no Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal**

1. O servidor do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, no exercício de suas funções, terá livre acesso a todas as dependências do órgão ou entidade examinado, 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.

2. 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.

3. Planejamento dos Trabalhos - o trabalho realizado pelo Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal deve ser adequadamente planejado, consoante disposições contidas no Capítulo III desta Instrução Normativa.

I. Exame Preliminar - com o objetivo de obter os elementos necessários ao planejamento dos trabalhos, o servidor do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal deve examinar as informações constantes da ordem de serviço e dos planos estratégico e operacional a que se vincula o objeto do controle. Para tanto, deve considerar a legislação aplicável, normas e instruções vigentes, bem como os resultados dos últimos trabalhos realizados e diligências pendentes de atendimento, quando for o caso.

II. Elaboração do programa de trabalho - o programa de trabalho consta da ordem de serviço preparada pela área de controle que elabora o plano estratégico e operacional. A elaboração de um adequado programa de trabalho exige: a) a determinação precisa dos objetivos do exame, ou seja, a identificação sobre o que se deseja obter com a auditoria e a fiscalização; b) a identificação do universo a ser examinado; c) a definição e o alcance dos procedimentos a serem utilizados; d) a localização do objeto ou unidade examinada; e) o estabelecimento das técnicas apropriadas; f) a estimativa dos homens x horas necessários à execução dos trabalhos; e g) referência quanto ao uso de material e/ou documentos de exames prévios ou outras instruções específicas.

4. Avaliação dos controles internos administrativos – quando ficar identificado na ordem de serviço a necessidade de avaliação dos controles internos administrativos, o servidor do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal deve efetuar um adequado exame com vistas à avaliação da capacidade e da efetividade dos sistemas de controles internos administrativos – contábil, financeiro, patrimonial, de pessoal, de suprimento de bens e serviços e operacional - das unidades da administração direta, entidades da administração indireta, projetos e programas.

I. Capacidade dos sistemas de controle interno administrativo - avaliar os 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.

II. Efetividade - realizar exame das operações que se processam nos sistemas de controle interno administrativo, com o propósito de verificar se os procedimentos, políticas, mecanismos, registros e outros dados relevantes, funcionam de acordo com o previsto e se os objetivos de controle estão sendo atendidos, de forma permanente, sem desvios.

III. Exame dos objetivos de controle – as unidades e entidades adotam sistemas de controle interno administrativo que compreendem um plano de organização e de todos os métodos e procedimentos, de forma ordenada, para: proteger seus recursos; obter informações oportunas e confiáveis; e promover a eficiência operacional, assegurar a observância das leis, normas e políticas vigentes, com o intuito de alcançar o cumprimento das metas e objetivos estabelecidos. Deverá, ainda:

- a) certificar a existência e propriedade dos procedimentos e mecanismos de salvaguarda dos recursos humanos, financeiros e materiais, assim como do devido uso e funcionamento dos mesmos;
- b) constatar se os sistemas de registros incluem a totalidade das operações realizadas e se os métodos e procedimentos utilizados permitem confiar se as informações, financeira e operacional, oriundas daqueles, refletem, adequadamente, a boa e regular utilização dos recursos, bem como o cumprimento das metas e dos objetivos dos programas;
- c) certificar a existência e a idoneidade dos critérios, para identificar, classificar e mensurar dados relevantes das operações, verificando, igualmente, se estão sendo adotados parâmetros adequados para avaliação da efetividade, eficiência, eficácia e economicidade dessas operações; e
- d) comprovar se os procedimentos estabelecidos asseguram, razoavelmente, o cumprimento das diretrizes governamentais, das leis, regulamentos, normas e outras disposições de observância obrigatória.

IV. Prevenção de impropriedades e irregularidades - os sistemas de controle interno administrativo, instituídos em uma unidade ou entidade, devem conter procedimentos, mecanismos e diretrizes que prevejam ou minimizem o percentual de impropriedades ou irregularidades. Um bom sistema de controle interno administrativo reduz a probabilidade de ocorrer tais impropriedades ou irregularidades, ainda que não possa evitá-las totalmente.

5. Supervisão das atividades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal - toda atividade do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal deve ser supervisionada pela chefia ou por servidor a quem a função for formalmente delegada.

I. Responsabilidade de quem dirige a função - o titular da unidade do Sistema de Controle Interno deve supervisionar todas as atividades que envolvem a execução do trabalho, podendo delegar parte das tarefas a supervisores, devendo para isso, estabelecer mecanismos e procedimentos adequados para avaliar a atuação destes supervisores, assegurando-se de que esses possuam conhecimentos técnicos e capacidade profissional suficientes ao adequado cumprimento das atribuições que lhes são conferidas.

II. Supervisão das equipes de trabalho – o servidor do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, com atribuições de supervisão, com maior experiência, conhecimentos técnicos e capacidade profissional, deve instruir e dirigir, adequadamente, seus subordinados, no que tange à execução dos trabalhos e ao cumprimento das ordens de serviço, devendo, ainda, contribuir para o desenvolvimento dos seus conhecimentos e capacidade profissional.

III. Intensidade de supervisão - o grau de intensidade da supervisão exercida sobre a equipe está diretamente relacionada aos seguintes fatores: conhecimento e capacidade profissional dos membros da equipe; o grau de dificuldade previsível dos trabalhos; e alcance de prováveis impropriedades ou irregularidades a detectar no órgão ou entidade examinada. As evidências da supervisão exercida deverão ficar registradas nos próprios papéis de trabalho.



IV. Áreas e enfoques da supervisão - a supervisão deve abranger a verificação:

- a) do correto planejamento dos trabalhos de acordo com o solicitado na ordem de serviço;
- b) da aplicação de procedimentos e técnicas para o atingimento das metas/objetivos previstos para a execução dos trabalhos, de acordo com o programa fornecido;
- c) da adequada formulação dos papéis de trabalho;
- d) da necessária consistência das observações e conclusões;
- e) da fiel observância dos objetivos estabelecidos na ordem de serviço;
- f) do cumprimento das normas e dos procedimentos de aplicação geral.

6. Obtenção de evidências - em atendimento aos objetivos da atividade, o servidor do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, deve realizar, na extensão indicada na ordem de serviço, os testes ou provas adequados nas circunstâncias, para obter evidências qualitativamente aceitáveis que fundamentem, de forma objetiva, seu trabalho.

I. Finalidade da evidência - consiste na obtenção suficiente de elementos para sustentar a emissão de sua opinião, permitindo chegar a um grau razoável de convencimento da realidade dos fatos e situações observadas, da veracidade da documentação examinada, da consistência da contabilização dos fatos e fidedignidade das informações e registros gerenciais para fundamentar, solidamente, seu trabalho. A validade do seu trabalho depende diretamente da qualidade das evidências que é considerada satisfatória quando reúne as características de suficiência, adequação e pertinência.

a) Suficiência da evidência – ocorre quando, mediante a aplicação de testes que resultem na obtenção de uma ou várias provas, o servidor do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal é levado a um grau razoável de convencimento a respeito da realidade ou veracidade dos fatos examinados.

b) Adequação da evidência - entende-se como tal, quando os testes ou exames realizados são apropriados à natureza e características dos fatos examinados.

c) Pertinência da evidência - a evidência é pertinente quando há coerência com as observações, conclusões e recomendações eventualmente formuladas.

II. Critérios para obtenção da evidência - na obtenção da evidência, o servidor do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal deve guiar-se pelos critérios de importância relativa e de níveis de riscos prováveis. A importância relativa refere-se ao significado da evidência no conjunto de informações e os níveis de riscos prováveis, às probabilidades de erro na obtenção e comprovação da evidência.

7. Impropriedades e irregularidades - o servidor do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, no decorrer de qualquer atividade, deve prestar especial atenção àquelas transações ou situações que denotem indícios de irregularidades e, quando sejam obtidas evidências das mesmas, deverá ser dado o devido tratamento, com vistas a permitir que os dirigentes possam adotar as providências corretivas pertinentes, quando couber.

I. Caracterização de impropriedade e irregularidade – impropriedade consiste em falhas de natureza formal de que não resulte dano ao erário, porém evidencia-se a não observância aos princípios de legalidade, legitimidade, eficiência, eficácia e economicidade. A irregularidade é caracterizada pela não observância desses princípios, constatando a existência de desfalque, alcance, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte prejuízo quantificável para o Erário.

II. Detecção de impropriedades e irregularidades – apesar de não ser o objetivo primordial das atividades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal a busca de impropriedades ou de irregularidades, o servidor deve estar consciente da probabilidade de, no decorrer dos exames, defrontar-se com tais ocorrências. Compete-lhe assim, prestar especial atenção às transações ou situações que apresentem indícios de irregularidades e, quando obtida evidências, comunicar o fato aos dirigentes para adoção das medidas corretivas cabíveis. A aplicação dos procedimentos especificados na ordem de serviço não garante necessariamente, a detecção de toda impropriedade ou irregularidade. Portanto, a identificação posterior de situação imprópria ou irregular, ocorrida no período submetido a exame, não significa que o trabalho tenha sido inadequado.

III. Apuração de impropriedades e irregularidades - exige do servidor do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal extrema prudência e profissionalismo. Ao verificar a ocorrência de irregularidades, o servidor deve levar o assunto, por escrito, ao conhecimento do dirigente da unidade ou entidade examinada, solicitando os esclarecimentos e justificativas pertinentes, quando isso não implicar risco pessoal. Na hipótese de risco pessoal informar a ocorrência ao seu dirigente que o orientará e adotará as providências necessárias.

## **Seção IV - Normas Relativas à Opinião do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal**

1. A opinião do Órgão ou Unidade de Controle Interno do Poder Executivo Federal deve ser expressa por meio de Relatório, Parecer, Certificado ou Nota.
2. O Certificado de Auditoria será emitido na verificação das contas dos responsáveis pela aplicação, utilização ou guarda de bens e valores públicos, e de todo aquele que der causa à perda, subtração ou estrago de valores, bens e materiais de propriedade ou responsabilidade da União.
3. Os tipos de Certificado são:
  - I. Certificado de Regularidade - será emitido quando o Órgão ou Unidade de Controle Interno formar a opinião de que na gestão dos recursos públicos foram adequadamente observados os princípios da legalidade, legitimidade e economicidade.
  - II. Certificado de Regularidade com Ressalvas - será emitido quando o Órgão ou Unidade de Controle Interno constatar falhas, omissões ou impropriedades de natureza formal no cumprimento das normas e diretrizes governamentais, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade e que, pela sua irrelevância ou imaterialidade, não caracterizem irregularidade de atuação dos agentes responsáveis.
  - III. Certificado de Irregularidade - será emitido quando o Órgão ou Unidade de Controle Interno verificar a não observância da aplicação dos princípios de legalidade, legitimidade e economicidade, constatando a existência de desfalque, alcance, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte prejuízo quantificável para a Fazenda Nacional e/ou comprometam, substancialmente, as demonstrações financeiras e a respectiva gestão dos agentes responsáveis, no período ou exercício examinado.
4. O Órgão ou Unidade de Controle Interno do Poder Executivo Federal deve emitir o Certificado de Auditoria levando em consideração a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, suas súmulas e decisões julgadas em casos semelhantes, de modo a garantir adequada uniformidade de entendimento.
5. O Certificado de Auditoria ou Parecer, requer o atendimento dos seguintes requisitos:
  - I. indicar número do processo, exercício examinado, unidade gestora/entidade examinada;
  - II. citar, no parágrafo inicial, o escopo do trabalho em função do tipo de auditoria realizada;
  - III. registrar, no parágrafo intermediário, as impropriedades ou irregularidades que:
    - a) caracterizem a inobservância de normas legais e regulamentares;
    - b) afetem a gestão ou situação examinada;
    - c) comprometam a economicidade, legalidade e legitimidade da gestão ou situação examinada; e
    - d) resultem ou não em prejuízo à Fazenda Nacional.
  - IV. observado o contido no parágrafo intermediário, concluir, no parágrafo final, emitindo opinião quanto à regularidade, ou não, da gestão examinada;
  - V. conter data do Certificado correspondente ao dia de sua emissão;
  - VI. conter assinatura do Coordenador-Geral ou Gerente Regional de Controle Interno, ou ainda, autoridades hierárquicas equivalentes nos órgãos e unidade setoriais do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal; e

VII. no caso de auditoria contábil, conter o nome e o número de registro no Conselho Regional de Contabilidade do servidor do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal que examinou as demonstrações financeiras.

6. Quando o Órgão ou Unidade de Controle Interno do Poder Executivo Federal não obtiver elementos comprobatórios suficientes e adequados, de tal modo que impeça-o de formar opinião quanto à regularidade da gestão, a opinião decorrente dos exames fica sobrestada, por prazo previamente fixado para o cumprimento de diligência pelo órgão ou entidade examinado, quando então, mediante novos exames, o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal emitirá o competente Certificado. Neste caso, quando sobrestado o exame, o órgão do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal deve dar ciência da ocorrência ao Tribunal de Contas da União.

7. Na ocorrência de eventos ou transações subseqüentes ao período examinado que, pela sua relevância, possam influir substancialmente na posição financeira e patrimonial da unidade ou entidade examinada, é indispensável que esses fatos sejam considerados em seu Certificado.

8. O Órgão ou Unidade de Controle Interno do Poder Executivo Federal deve usar de toda acuidade e prudência no momento de definir o tipo de Certificado que emitirá como resultado dos trabalhos realizados.

9. Deve levar em conta, principalmente, que determinadas constatações relacionadas com falhas, omissões e impropriedades, podem significar, situações simplesmente impróprias, quando caberá a emissão de Certificado de Regularidade ou de Regularidade com Ressalvas, ou até mesmo irregulares, quando caberá a emissão de Certificado de Regularidade com Ressalvas ou de Irregularidade. Tudo dependerá do acurado exame de todas as circunstâncias envolvidas na situação em julgamento, quando o Órgão ou Unidade de Controle Interno do Poder Executivo Federal terá de avaliar, em conjunto, fatores tais como: frequência da incidência no exercício; reincidência de constatação em exercícios anteriores; descumprimento a recomendações anteriores; evidência da intenção; ocorrência de prejuízo à Fazenda Nacional; jurisprudência de decisões do Tribunal de Contas da União na apreciação de casos semelhantes; e outros fatores que possam contribuir para a adequada definição do tipo de certificado a ser emitido.

## Seção V – Normas relativas à audiência do auditado

~~1. Os servidores designados para a realização dos trabalhos de auditoria deverão, obrigatoriamente, durante os trabalhos de campo, dar conhecimento das ocorrências identificadas, aos responsáveis pelas áreas auditadas, solicitando destes os devidos esclarecimentos e manifestações formais sobre as constatações preliminares, considerando a necessidade dos gestores públicos de terem assegurada, em tempo hábil, a oportunidade de apresentar suas avaliações a respeito dos trabalhos realizados pelo Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, bem como de apresentar esclarecimentos adicionais ou justificativas a respeito dos atos e fatos administrativos sob sua responsabilidade, no pleno exercício de seu direito de defesa, conforme o caso.~~

1. Os servidores designados para a realização dos trabalhos de auditoria interna deverão, obrigatoriamente, durante os trabalhos de campo, dar conhecimento das ocorrências identificadas aos responsáveis pelas áreas auditadas, solicitando destes os devidos esclarecimentos e manifestações formais sobre as constatações preliminares, considerando a necessidade dos gestores públicos de ter assegurada, em tempo hábil, a oportunidade de apresentar esclarecimentos adicionais ou justificativas a respeito dos atos e fatos administrativos sob sua responsabilidade, no pleno exercício de seu direito de defesa. (Redação dada pela Instrução Normativa CGU nº 01, de 13 de março de 2003)

~~2. Concluídos os trabalhos de campo, após os esclarecimentos apresentados pelas áreas auditadas, o titular do órgão ou unidade do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal responsável pela realização da auditoria dará conhecimento formal do Relatório prévio ao dirigente máximo da unidade/entidade auditada, fixando prazo mínimo de cinco dias úteis a partir da data de recebimento para manifestação, compatibilizando com os prazos requeridos pelo Tribunal de Contas da União.~~

2. Concluídos os trabalhos de campo, o titular do órgão ou unidade do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal responsável pela realização da ação de controle encaminhará o relatório final ao dirigente máximo da unidade ou entidade auditada. Manifestações posteriores do dirigente serão analisadas pela unidade de controle interno e consubstanciadas em nota técnica que será objeto de encaminhamento aos mesmos destinatários do relatório. (Redação dada pela Instrução Normativa CGU nº 01, de 13 de março de 2003)

~~3. Os relatórios de auditoria a serem elaborados na etapa posterior à dos trabalhos de campo, deverão evidenciar as manifestações ou justificativas apresentadas pelos gestores/dirigentes, colhidas nas etapas mencionadas acima, de forma a contribuir para a gestão e a avaliação dos procedimentos de execução orçamentária, financeira e patrimonial.~~

3. Nos casos de auditoria de avaliação de gestão, emitido o relatório, o certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão competente do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, o processo será remetido para conhecimento e pronunciamento do respectivo Ministro supervisor, por intermédio do Assessor Especial de Controle Interno, quando for o caso. (Redação dada pela Instrução Normativa CGU nº 01, de 13 de março de 2003)

~~4. Na hipótese de o órgão ou entidade auditada não encaminhar, nos prazos previstos, a manifestação a que se refere o item anterior, o órgão ou unidade do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, responsável pela realização da auditoria, consignará no relatório, certificado de auditoria e parecer do dirigente, que o órgão ou entidade auditada não exerceu o direito de resposta.~~

4. As auditorias subsequentes verificarão se os gestores públicos adotaram as providências necessárias à implementação das recomendações consignadas nos relatórios de auditoria. (Redação dada pela Instrução Normativa CGU nº 01, de 13 de março de 2003)

~~5. Caso os prazos fixados para a manifestação do órgão ou entidade auditada conflitem com outros prazos fixados em norma de hierarquia superior, excepcionalmente, o processo será encaminhado ao ministro supervisor e ao Tribunal de Contas da União, dentro dos prazos legais, sem prejuízo da análise da manifestação do auditado que será encaminhada em momento subsequente.~~

~~6. Ocorrendo o previsto no parágrafo anterior e sendo as justificativas apresentadas suficientes para a alteração das conclusões expressas no certificado ou parecer, o órgão ou unidade do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal deverá produzir um novo certificado ou parecer submetendo-o à apreciação do ministro supervisor para encaminhamento ao Tribunal de Contas da União.~~

~~7. Emitido o relatório, o certificado de auditoria e o parecer do dirigente do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, com o posicionamento final, a unidade de controle interno remeterá o processo, por intermédio do Assessor Especial de Controle Interno, quando for o caso, para o conhecimento do ministro supervisor, e respectivo pronunciamento, no caso das tomadas e prestações de contas.~~

~~8. No caso de serem constatados atos de gestão identificados como irregulares, atribuídos a ex-dirigentes relacionados no Rol de Responsáveis, o órgão/unidade de controle interno responsável pela realização da auditoria deverá encaminhar, a esses ex-dirigentes, ofício dando conhecimento do trabalho de auditoria produzido, com a síntese dos relatórios contendo as citadas irregularidades vinculadas aos seus respectivos períodos de gestão, a fim de que os mesmos tomem conhecimento das constatações e conclusões da auditoria e possam apresentar esclarecimentos pertinentes, assim exercendo, de maneira plena, o seu direito de defesa. Os esclarecimentos ou justificativas, conforme cada caso, deverão ser apresentados pelos ex-dirigentes, e merecerão análise e emissão de opinião por parte da unidade de controle interno, que as encaminhará ao Tribunal de Contas da União, para subsidiar o processo de julgamento das contas como um todo, bem como aos ex-dirigentes.~~

~~9. As auditorias subsequentes verificarão se os gestores públicos adotaram as providências necessárias à implementação das recomendações apresentadas nos relatórios de auditoria e, nos casos de não atendimento àquelas, deverão colher dos titulares dos órgãos e entidades documento formalizando as razões para a sua não adoção.~~

## **Seção VI - Normas Relativas à Forma de Comunicação**

1. Para cada atividade realizada, o Órgão ou Unidade de Controle Interno do Poder Executivo Federal deve elaborar relatório, parecer ou certificado, quando couber, ou nota, que são genericamente denominadas formas de comunicação. Esses documentos devem refletir os resultados dos exames efetuados, de acordo com a forma ou tipo de atividade.

2. As informações que proporcionem a abordagem da atividade, quanto aos atos de gestão, fatos ou situações observados, devem reunir principalmente os seguintes atributos de qualidade:

I. Concisão - utilizar linguagem sucinta e resumida, transmitindo o máximo de informações de forma breve. É característica dessa linguagem a precisão e a exatidão;

II. Objetividade – expressar linguagem prática e positiva, demonstrando a existência real e material da informação;

III. Convicção – demonstrar a certeza da informação que a comunicação deve conter visando persuadir e convencer qualquer pessoa para as mesmas conclusões, evitando termos e expressões que possam ensejar dúvidas;

IV. Clareza – expressar linguagem inteligível e nítida de modo a assegurar que a estrutura da comunicação e a terminologia empregada permitam que o entendimento das informações sejam evidentes e transparentes;

V. Integridade – registrar a totalidade das informações de forma exata e imparcial, devendo ser incluídos na comunicação todos os fatos observados, sem nenhuma omissão, proporcionando uma visão completa das impropriedades/irregularidades apontadas, recomendações efetuadas e conclusão;

VI. Oportunidade – transmitir a informação, simultaneamente, com tempestividade e integridade de modo que as comunicações sejam emitidas de imediato, com a extensão correta, a fim de que os assuntos neles abordados possam ser objeto de oportunas providências;

VII. Coerência – assegurar que a linguagem seja harmônica e concordante, de forma que a comunicação seja lógica, correspondendo aos objetivos determinados;

VIII. Apresentação – assegurar que os assuntos sejam apresentados numa seqüência estruturada, isenta de erros ou rasuras que possam prejudicar o correto entendimento, segundo os objetivos do trabalho, de forma adequada, com uma linguagem que atenda, também, aos atributos de qualidade mencionados; e

IX. Conclusivo – permitir a formação de opinião sobre as atividades realizadas. Em situações identificadas na ordem de serviço, poderá ficar especificado que não cabe uma manifestação conclusiva principalmente nos casos em que os exames forem de caráter intermediário.

3. As comunicações devem seguir os padrões usualmente adotados no Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, admitindo-se, em determinadas circunstâncias, as adaptações necessárias à melhor interpretação e avaliação dos resultados dos trabalhos.

4. Na emissão do Relatório de Auditoria realizada com base no processo de Tomada e Prestação de Contas do órgão ou entidades examinadas, é necessário que se atenda aos seguintes requisitos:

- a) identificar o número do processo, período examinado e a unidade ou entidade examinada;
- b) indicar as normas que instruem o processo de Tomada ou Prestação de Contas;
- c) identificar o local em que foi realizado o trabalho;
- d) definir o objetivo da auditoria e identificar as demonstrações financeiras examinadas, no caso de auditoria contábil;
- e) declarar ter o exame sido efetuado por amostragem, na extensão julgada necessária e de acordo com as normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal;
- f) comentar sobre a extensão dos trabalhos e eventuais restrições;
- g) comentar sobre os controles internos administrativos, evidenciando, se for o caso, as deficiências e ineficácias dos sistemas;
- h) relatar sobre o cumprimento, ou não, das diretrizes governamentais e normas legais vigentes;
- i) comentar sobre a legalidade, legitimidade e economicidade na realização das despesas;
- j) apresentar, se necessário, recomendações visando à correção das falhas verificadas durante o exame, particularmente naquelas situações em que forem identificadas impropriedades e irregularidades, devendo-se evitar recomendações imprecisas ou genéricas que não permitam adequada avaliação de sua implementação; e
- k) comentar sobre a implementação das recomendações de relatórios de auditoria e fiscalização anteriores e de diligências do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e do Tribunal de Contas da União.



## **Seção VII - Normas Relativas às Auditorias de Recursos Externos**

1. Quando o trabalho referir-se a exame de aplicação de recursos originários de contratos firmados com organismos internacionais de crédito, deverão ser observados os seguintes requisitos:

I. os demonstrativos e documentações complementares, exigidos pelos Bancos Financiadores, Agências Multilaterais de Crédito e Organismos de Cooperação Internacional deverão ser encaminhados pelos Executores Nacionais dos Projetos/Programas à Secretaria Federal de Controle Interno do Ministério da Fazenda, conforme as seguintes especificações e prazos:

a) para os Projetos/Programas custeados com recursos do Banco Mundial - BIRD, cuja auditoria esteja sob a responsabilidade da Secretaria Federal de Controle Interno, nos termos do Protocolo de Entendimentos firmado entre o Governo Federal e aquele Organismo Internacional, os demonstrativos financeiros e contábeis, básicos e complementares, acompanhados das devidas notas explicativas, nos modelos estabelecidos pelas diretrizes do Banco, deverão ser encaminhados até o dia 28 de fevereiro de cada exercício financeiro e referir-se à movimentação de recursos do exercício imediatamente anterior;

b) para os Projetos/Programas custeados com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, cuja auditoria esteja sob a responsabilidade da Secretaria Federal de Controle Interno, nos termos do Protocolo de Entendimentos firmado entre o Governo Federal e aquele Organismo Internacional, os demonstrativos financeiros e contábeis, básicos e complementares, acompanhados das devidas notas explicativas, nos modelos estabelecidos pelas diretrizes do Banco, deverão ser encaminhados até o dia 31 de janeiro de cada exercício financeiro e referir-se à movimentação de recursos do exercício imediatamente anterior; e

c) para os Projetos/Programas custeados diretamente ou com custos compartilhados entre os executores nacionais e os Organismos Internacionais de Cooperação Técnica, cuja auditoria esteja sob a responsabilidade da Secretaria Federal de Controle Interno, conforme Termos de Referência acordados entre as partes, os demonstrativos financeiros, nos moldes dos utilizados pelos escritórios centrais desses organismos, deverão ser encaminhados até o dia 31 de janeiro de cada exercício financeiro e referir-se à movimentação de recursos do exercício imediatamente anterior.

II. o relatório de auditoria em projetos co-financiados pelo Banco Mundial – BIRD deverá conter, dentre outros, os seguintes requisitos:

a) opinião sobre as contas do projeto (Parecer);

b) opinião sobre o cumprimento de cláusulas contratuais, de leis e regulamentos (Parecer);

c) opinião sobre os "Statement of Expenditures - SOE" (demonstrativos dos certificados de despesas) ou outros demonstrativos que os substituam (Parecer);

d) Carta Gerencial à direção executiva do projeto ou entidade contendo:

- levantamento e avaliação dos controles internos, quando então serão apresentadas observações;

- comentários sobre aspectos financeiros específicos, abordando:

▪ compatibilidade entre os desembolsos previstos ou orçados, do Banco co-financiador e da Contrapartida Nacional, com os recursos realizados até o período auditado;

▪ compatibilidade entre os desembolsos efetuados no período examinado, em confronto com os extratos fornecidos pelo Banco co-financiador; e

▪ compatibilidade entre os recursos utilizados, do Banco co-financiador e da Contrapartida Nacional, com os montantes apresentados nos relatórios de progresso encaminhados periodicamente ao primeiro.

- comentários sobre a implementação das recomendações de auditorias anteriores; e

- recomendações como resultado dos exames de auditoria e fiscalização efetuados.
- e) opinião sobre a Conta Especial administrada pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda (Parecer); e
- f) Procedimentos de Auditoria Aplicados.

III. o relatório de auditoria em projetos co-financiados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID deverá conter, dentre outros, os seguintes requisitos:

- a) opinião sobre as contas do projeto (Parecer);
- b) opinião sobre informações financeiras complementares, leis e disposições oficiais;
- c) opinião sobre o cumprimento de cláusulas contratuais e, quando couber; e
- d) Carta Gerencial, na forma do subitem “d” do item II, anterior.

IV. o relatório de auditoria em Projetos de Cooperação Técnica em execução nacional deverá conter, dentre outros, os seguintes requisitos:

- a) resumo executivo nos moldes do Termo de Referência.

2. Nos demais tipos e formas de auditoria, o relatório será elaborado de acordo com os objetivos e características de cada trabalho realizado, conforme especificado na ordem de serviço.

3. Quando o Órgão ou Unidade de Controle Interno do Poder Executivo Federal não puder opinar, conclusivamente, sobre o estado das contas, em virtude de o órgão ou a entidade examinada não ter apresentado ou não possuir registros contábeis e demonstrações financeiras compatíveis ou em razão da ocorrência de outros fatores determinantes, será emitido circunstanciado relatório abordando objetivamente as razões impeditivas e manifestando a negativa de opinião.

4. O responsável pelo Órgão ou Unidade de Controle Interno do Poder Executivo Federal deverá estabelecer e manter programa de supervisão e revisão dos trabalhos, a fim de aperfeiçoar e assegurar a qualidade dos relatórios, além de certificar-se de que foram tomadas providências e alcançados os resultados esperados a respeito das recomendações formuladas.

## **Seção VIII – Normas relativas aos controles internos administrativos**

### **Conceituação**

1. Um dos objetivos fundamentais do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal é a avaliação dos controles internos administrativos das unidades ou entidades sob exame. Somente com o conhecimento da estruturação, rotinas e funcionamento desses controles, podem os Órgãos/Unidades de Controle Interno do Poder Executivo Federal avaliar, com a devida segurança, a gestão examinada.
2. Controle interno administrativo é o conjunto de atividades, planos, rotinas, métodos e procedimentos interligados, estabelecidos com vistas a assegurar que os objetivos das unidades e entidades da administração pública sejam alcançados, de forma confiável e concreta, evidenciando eventuais desvios ao longo da gestão, até a consecução dos objetivos fixados pelo Poder Público.

### **Princípios de controle interno administrativo**

3. Constituem-se no conjunto de regras, diretrizes e sistemas que visam ao atingimento de objetivos específicos, tais como:
  - I. relação custo/benefício - consiste na avaliação do custo de um controle em relação aos benefícios que ele possa proporcionar;
  - II. qualificação adequada, treinamento e rodízio de funcionários - a eficácia dos controles internos administrativos está diretamente relacionada com a competência, formação profissional e integridade do pessoal. É imprescindível haver uma política de pessoal que contemple:
    - a) seleção e treinamento de forma criteriosa e sistematizada, buscando melhor rendimento e menores custos;
    - b) rodízio de funções, com vistas a reduzir/eliminar possibilidades de fraudes; e
    - c) obrigatoriedade de funcionários gozarem férias regularmente, como forma, inclusive, de evitar a dissimulação de irregularidades.
  - III. delegação de poderes e definição de responsabilidades - a delegação de competência, conforme previsto em lei, será utilizada como instrumento de descentralização administrativa, com vistas a assegurar maior rapidez e objetividade às decisões. O ato de delegação deverá indicar, com precisão, a autoridade delegante, delegada e o objeto da delegação. Assim sendo, em qualquer unidade/entidade, devem ser observados:
    - a) existência de regimento/estatuto e organograma adequados, onde a definição de autoridade e consequentes responsabilidades sejam claras e satisfaçam plenamente as necessidades da organização; e
    - b) manuais de rotinas/procedimentos, claramente determinados, que considerem as funções de todos os setores do órgão/entidade.

- IV. segregação de funções - a estrutura das unidades/entidades deve prever a separação entre as funções de autorização/aprovação de operações, execução, controle e contabilização, de tal forma que nenhuma pessoa detenha competências e atribuições em desacordo com este princípio;
- V. instruções devidamente formalizadas - para atingir um grau de segurança adequado é indispensável que as ações, procedimentos e instruções sejam disciplinados e formalizados através de instrumentos eficazes e específicos; ou seja, claros e objetivos e emitidos por autoridade competente;
- VI. controles sobre as transações - é imprescindível estabelecer o acompanhamento dos fatos contábeis, financeiros e operacionais, objetivando que sejam efetuados mediante atos legítimos, relacionados com a finalidade da unidade/entidade e autorizados por quem de direito; e
- VII. aderência a diretrizes e normas legais – o controle interno administrativo deve assegurar observância às diretrizes, planos, normas, leis, regulamentos e procedimentos administrativos, e que os atos e fatos de gestão sejam efetuados mediante atos legítimos, relacionados com a finalidade da unidade/entidade.

### **Finalidade do controle interno administrativo**

- 4. O objetivo geral dos controles internos administrativos é evitar a ocorrência de impropriedades e irregularidades, por meio dos princípios e instrumentos próprios, destacando-se entre os objetivos específicos, a serem atingidos, os seguintes:
  - I. observar as normas legais, instruções normativas, estatutos e regimentos;
  - II. assegurar, nas informações contábeis, financeiras, administrativas e operacionais, sua exatidão, confiabilidade, integridade e oportunidade;
  - III. evitar o cometimento de erros, desperdícios, abusos, práticas antieconômicas e fraudes;
  - IV. propiciar informações oportunas e confiáveis, inclusive de caráter administrativo/operacional, sobre os resultados e efeitos atingidos;
  - V. salvaguardar os ativos financeiros e físicos quanto à sua boa e regular utilização e assegurar a legitimidade do passivo;
  - VI. permitir a implementação de programas, projetos, atividades, sistemas e operações, visando à eficácia, eficiência e economicidade na utilização dos recursos; e
  - VII. assegurar a aderência das atividades às diretrizes, planos, normas e procedimentos da unidade/entidade.

### **Processo de controle interno administrativo**

- 5. Os controles internos administrativos implementados em uma organização devem:
  - I. prioritariamente, ter caráter preventivo;
  - II. permanentemente, estar voltados para a correção de eventuais desvios em relação aos parâmetros estabelecidos;
  - III. prevalecer como instrumentos auxiliares de gestão; e

IV. estar direcionados para o atendimento a todos os níveis hierárquicos da administração.

6. Quanto maior for o grau de adequação dos controles internos administrativos, menor será a vulnerabilidade dos riscos inerentes à gestão propriamente dita.

## **CAPÍTULO VIII – RECURSOS DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL**

---

### **Seção I – Recursos Humanos, Materiais e Tecnológicos**

1. Visando ao aperfeiçoamento do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, cuidar-se-á para que o mesmo disponha de recursos humanos e materiais adequados. Para tanto, é fundamental a inclusão de atividades que objetivem o desenvolvimento dos recursos disponíveis.
2. Cada Órgão e Unidade de Controle Interno canalizará as demandas sob sua responsabilidade e promoverá o necessário treinamento dos recursos humanos dedicados ou eventualmente incorporados às atividades de controle.
3. Essa ação poderá ser complementada por treinamentos promovidos pelo Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal.
4. Deverá ser incentivada, no âmbito do sistema, a constituição de equipes habilitadas a desenvolver trabalhos de auditoria e fiscalização, nos seus diversos tipos e especialidades, podendo ser requisitada a colaboração de profissionais de outros órgãos com formação técnica em Economia, Direito, Administração e outras áreas correlatas.
5. Cada servidor do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal deve realizar, no mínimo, 40 horas-aula a cada dois anos visando manter-se atualizado no que se refere ao desempenho de suas atividades. Esta capacitação pode incluir cursos formais, seminários, workshops, encontros, visitas técnicas, cursos de pós-graduação, cursos à distância, curso de progressão vertical, dentre outros.
6. Os Órgãos e Unidades de Controle Interno do Poder Executivo Federal devem manter controle sobre os assentamentos funcionais de seus servidores de modo a poderem comprovar, a qualquer momento, os trabalhos por eles realizados e os treinamentos de que participaram. Nesses registros deve estar disponível o currículo dos servidores, o que servirá como uma fonte de informações das aptidões à disposição do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal.
7. Para bem desempenharem suas funções, os Órgãos e Unidades de Controle Interno do Poder Executivo Federal deverão dotar-se dos recursos materiais, tecnológicos e organizacionais indispensáveis à execução de suas atividades, tais como:
  - I. manuais/roteiros de procedimentos – conjunto de procedimentos já devidamente testado de modo a servir de padrão.
  - II. legislação e normas básicas aplicáveis nos exames - trata-se da legislação utilizada nos programas e ações dos gestores e visa auxiliar os servidores do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal no exercício de suas atividades.
  - III. computação eletrônica de dados – os Órgãos e Unidades de Controle Interno do Poder Executivo Federal devem utilizar de todos os recursos tecnológicos disponíveis na área de informática, tais como sistemas, acesso a Internet, redes locais, a fim de otimizarem suas ações e tornarem mais eficaz o processo de consolidação de informações e transmissão dos resultados produzidos.

IV. equipamentos em geral – os Órgãos e Unidades de Controle Interno do Poder Executivo Federal devem estar providos dos equipamentos necessários ao desempenho de sua missão tais como: câmara fotográfica, filmadora, trena, computadores de mesa e portáteis, veículos, dentre outros insumos relevantes.

---

## **CAPÍTULO IX - CONTROLE DE QUALIDADE DAS ATIVIDADES DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL**

---

### **Seção I – Controle de Qualidade**

1. O controle de qualidade das atividades visa a estabelecer critérios de avaliação sobre a aderência dos trabalhos realizados pelo Sistema de Controle Interno com relação à observância das normas estabelecidas, avaliando-as em todas as etapas quanto à sua eficiência e eficácia e identificar os possíveis desvios ocorridos e suas causas, adotando medidas corretivas com vistas ao aperfeiçoamento das mesmas.

2. A fim de possibilitar a consecução dos objetivos, os Órgãos/Unidades de Controle Interno do Poder Executivo Federal manterão sob constante controle e avaliação suas atividades, relacionadas, entre outras, com os seguintes e importantes aspectos:

I. organização administrativa - dos recursos humanos, materiais e instrumentais, da legislação atualizada, normas específicas, ordens de serviço, procedimentos, papéis de trabalho, pastas permanentes;

II. planejamento dos trabalhos - de forma a adequar suas atividades às reais necessidades a curto, médio e longo prazos, observando critérios uniformes, parâmetros previamente estabelecidos e atividades harmônicas em relação às ações desenvolvidas por outras áreas do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e unidades de auditoria interna das entidades;

III. execução dos trabalhos - deve ser desenvolvida, atentando-se para:

- a) a elaboração de papéis de trabalho limpos, claros, objetivos, conclusivos e corretamente referenciados;
- b) comprovação satisfatória, junto aos papéis de trabalho, das ocorrências detectadas que ensejarem sugestões e recomendações aos órgãos ou entidades examinados;
- c) obediência aos modelos estabelecidos para montagem e apresentação dos relatórios, pareceres, certificados, notas, ofícios e memorandos;
- d) distribuição dos assuntos, no corpo do relatório, com observância da fundamentação legal, quando necessária, conteúdo técnico e terminologia apropriada;
- e) observância às normas ortográficas e gramaticais na redação dos relatórios;
- f) elaboração de comentários sucintos sobre os assuntos enfocados, nas sugestões/recomendações, sem explanações muito extensas, desnecessárias ou inexpressivas, que nada acrescentem ao trabalho;
- g) não utilização de termos dúbios, obscuros, ofensivos;
- h) eventual existência de interpretações ou conclusões subjetivas que evidenciem pontos de vista pessoais, não calcados em provas substanciais ou fatos devidamente comprovados;
- i) 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;
- j) redação clara e objetiva, que transmita, por parte da equipe, seriedade, consideração e respeito aos responsáveis e dirigentes dos órgãos e entidades examinadas; e
- k) conclusão objetiva, coerente com o assunto focado, e ressalvas oportunas condizentes com os itens que expressam claramente o erro ou impropriedade detectada.



## **Seção II – Monitoramento**

### **Análise dos trabalhos de auditoria e fiscalização**

1. A etapa de monitoramento compreende a revisão dos trabalhos realizados com base nas normas e objetivos previamente estabelecidos. Nesse sentido, o planejamento, a execução e a comunicação dos resultados devem ser supervisionados e continuamente analisados e avaliados pelo gerente responsável pela área de atuação, com o objetivo de alimentar o ciclo da metodologia dos trabalhos no âmbito do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal.
2. O monitoramento tem por finalidade básica, desenvolver metodologias, corrigir desvios e garantir os objetivos previstos, constituindo-se em processo usado como orientação, desenvolvimento das equipes e aprimoramento dos trabalhos.
3. O monitoramento deve contribuir para o alcance dos objetivos dos trabalhos do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. O papel do monitoramento dos trabalhos é identificar e localizar as falhas ou distorções existentes no planejamento, na execução e na comunicação dos resultados com vistas a indicar as correções a serem feitas, no sentido de se alcançarem os objetivos colimados.

## **CAPÍTULO X - UNIDADES DE AUDITORIA INTERNA DAS ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA**

---

### **Seção I – Definição e Funcionamento**

1. A auditoria interna constitui-se em um conjunto de procedimentos, tecnicamente normatizados, que funciona por meio de acompanhamento indireto de processos, avaliação de resultados e proposição de ações corretivas para os desvios gerenciais da entidade à qual está vinculada. Os trabalhos de auditoria interna são executados por unidade de auditoria interna, ou por auditor interno, especialmente designado para a função, e tem como característica principal assessoramento à alta administração da entidade, buscando agregar valor à gestão.
2. Para fins desta Norma, considera-se que unidade de auditoria interna é aquela pertencente à estrutura organizacional de entidades da Administração Pública Federal Indireta ou aos entes paraestatais de cooperação com o Poder Público que realizam serviços sociais autônomos.
3. As entidades da Administração Pública Federal Indireta, bem assim os serviços sociais autônomos, deverão organizar suas respectivas unidades de auditoria interna, as quais terão como finalidades básicas, fortalecer a gestão e racionalizar as ações de controle, bem como prestar apoio aos órgãos do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal.
4. O fortalecimento da gestão consiste em agregar valor ao gerenciamento da ação governamental, contribuindo para o cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual, a execução dos programas de governo e os orçamentos da União no âmbito da entidade, a comprovação da legalidade e a avaliação dos resultados, quanto à economicidade, eficácia e eficiência da gestão.
5. A racionalização das ações de controle objetiva eliminar atividades de auditoria em duplicidade, nos órgãos/unidades que integram o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, bem como gerar novas atividades de auditoria que preencham lacunas por meio de pauta de ações articuladas. Essa racionalização visa otimizar a utilização dos recursos humanos e materiais disponíveis.
6. O apoio ao Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal consiste no fornecimento periódico de informações sobre os resultados dos trabalhos realizados, bem como no atendimento das solicitações de trabalhos específicos.
7. As entidades da Administração Pública Federal Indireta, bem como os serviços sociais autônomos, deverão organizar a respectiva unidade de auditoria interna com o suporte necessário de recursos humanos e materiais. Caso se verifique que o volume de trabalho da entidade não justifica a estruturação de uma unidade organizacional de auditoria interna, o ato de regulamentação da entidade deverá prever que as funções de auditoria interna serão desempenhadas por auditor interno.
8. Quanto à vinculação, a unidade de auditoria interna ou auditor interno deverá estar subordinada ao conselho de administração ou a órgão de atribuições equivalentes. Caso a entidade não conte com conselho de administração ou órgão equivalente, a auditoria interna ou o auditor interno subordinar-se-á diretamente ao dirigente máximo da entidade, vedado delegar a vinculação a outra autoridade. Essa vinculação tem por objetivo proporcionar à unidade de auditoria interna um posicionamento suficientemente elevado de modo a permitir-lhe desincumbir-se de suas responsabilidades com abrangência e maior independência.

9. A unidade de auditoria interna sujeita-se à orientação normativa e supervisão técnica do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, prestando apoio aos órgãos e às unidades que o integram. Essa vinculação técnica visa proporcionar qualidade dos trabalhos e efetividade nos resultados de auditoria.

10. A nomeação ou exoneração do titular de unidade de auditoria interna será submetida, pelo dirigente máximo da entidade, à aprovação do conselho de administração ou órgão equivalente, quando for o caso, e informada ao órgão ou unidade de controle interno que jurisdiciona a entidade.

11. As atividades das unidades de auditoria interna devem guardar similitude àquelas exercidas pelos órgãos/unidades integrantes do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, contudo, por estar inserida na estrutura organizacional da entidade e por caracterizar-se pela alta especialização, deverão incluir ações específicas e tempestivas.

12. De forma a garantir a legalidade e a legitimidade dos atos e o alcance dos resultados quanto à economicidade, à eficiência e à eficácia da gestão, aspectos abordados pelo Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal quando dos trabalhos de avaliação da gestão, a unidade de auditoria interna deverá pautar suas atividades antecipadamente nesses critérios. Dessa forma, a unidade de auditoria interna poderá contribuir, propondo ações corretivas para melhoria da gestão.

13. As atividades específicas são as seguintes:

- a) acompanhar o cumprimento das metas do Plano Plurianual no âmbito da entidade, visando comprovar a conformidade de sua execução;
- b) assessorar os gestores da entidade no acompanhamento da execução dos programas de governo, visando comprovar o nível de execução das metas, o alcance dos objetivos e a adequação do gerenciamento;
- c) verificar a execução do orçamento da entidade, visando comprovar a conformidade da execução com os limites e destinações estabelecidas na legislação pertinente;
- d) verificar o desempenho da gestão da entidade, visando a comprovar a legalidade e a legitimidade dos atos e examinar os resultados quanto à economicidade, à eficácia, eficiência da gestão orçamentária, financeira, patrimonial, de pessoal e demais sistemas administrativos operacionais;
- e) orientar subsidiariamente os dirigentes da entidade quanto aos princípios e às normas de controle interno, inclusive sobre a forma de prestar contas;
- f) examinar e emitir parecer prévio sobre a prestação de contas anual da entidade e tomadas de contas especiais.
- g) propor mecanismos para o exercício do controle social sobre as ações de sua entidade, quando couber, bem como a adequação dos mecanismos de controle social em funcionamento no âmbito de sua organização;
- h) acompanhar a implementação das recomendações dos órgãos/unidades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e do TCU;
- i) comunicar, tempestivamente, sob pena de responsabilidade solidária, os fatos irregulares, que causaram prejuízo ao erário, à Secretaria Federal de Controle Interno, após dar ciência à direção da entidade e esgotadas todas as medidas corretivas, do ponto de vista administrativo, para ressarcir à entidade;
- j) elaborar o Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – PAAAI do exercício seguinte, bem como o Relatório Anual de Atividade da Auditoria Interna RAAAI, a serem encaminhados ao órgão ou à unidade de controle interno a que estiver jurisdicionado, para efeito de integração das ações de controle, nos prazos estabelecidos nesta Instrução Normativa de Controle, no capítulo V item 5 incisos I e II;

- k) verificar a consistência e a fidedignidade dos dados e informações que comporão as contas do Presidente da República no Balanço Geral da União/BGU; e
- l) testar a consistência dos atos de aposentadoria, pensão, admissão de pessoal.

14. A independência técnica da atuação dos servidores nas unidades de auditoria interna deverá ser assegurada pela sua vinculação direta ao conselho de administração ou ao dirigente máximo da entidade e também pela supervisão por parte do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. Sob o ponto de vista da alta administração da entidade, o desempenho da unidade de auditoria interna será avaliado de acordo com a pertinência e tempestividade de suas propostas de correção de desvios. Sob o ponto de vista do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, suas atividades serão supervisionadas com o objetivo de avaliar se trabalhos atendem aos requisitos técnicos estabelecidos nesta norma.

15. O Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, ao utilizar informações produzidas pelas unidades de auditoria interna, deve registrar em seus relatórios a fonte das informações, bem como se os exames a seu cargo as confirmaram. Deve ficar consignado, ainda, se os papéis de trabalho das unidades de auditoria interna foram examinados.

16. A unidade de auditoria interna em suas atividades operacionais deve atuar em sintonia com a metodologia descrita nesta Norma.

## **Seção II - Normas Relativas à Avaliação das Unidades de Auditoria Interna**

1. As unidades de auditoria interna da entidades da Administração Indireta Federal devem ser avaliadas pelos órgãos e unidades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal por ocasião das auditorias de gestão, a fim de que seja verificado o cumprimento das atividades previstas no plano anual de atividades da auditoria interna – PAAAI, devendo essas informações constarem do respectivo relatório de auditoria de gestão.
2. Além desta avaliação de caráter anual, as unidades de auditoria interna devem ser avaliadas a cada três anos por outras unidades de auditoria interna, avaliação essa denominada “revisão pelos pares” e visa verificar se a unidade está realizando suas atividades de acordo com as normas estabelecidas nesta Instrução Normativa.