
AUDITORIA GERAL
DO ESTADO

SECRETARIA
DA FAZENDA



**GOVERNO
DO ESTADO**

**ORIENTAÇÃO TÉCNICA
AGE N.º 04/2019**

**MANUAL
OPERACIONAL DO
CONTROLE
INTERNO**

**Novembro 2020
Revisão 1**



Auditor Geral do Estado – AGE
Luís Augusto Peixoto Rocha

Coordenação de Inspeção e Controle - COINC
Francisco de Lima e Silva Neto

EQUIPE COINC
Claudia Caldas
Welligton Oliveira
José Nilson Carneiro
Ricardo São Pedro
Isis Souza

HISTÓRICO DE REVISÕES

VERSÃO	DATA	DESCRIÇÃO
1	29/11/2019	Elaboração do documento
2	23/11/2020	Revisão do documento

FIGURAS

ITEM	DESCRIÇÃO
Figura 1	Modelo das Três Linhas de Defesa



I. OBJETIVO

Estabelecer normas gerais de procedimentos para as unidades setoriais de controle interno da Administração Pública Direta e Indireta do Poder Executivo Estadual, incluindo:

- a) normas relativas à atuação dos profissionais do controle interno no desempenho de suas atribuições e assunção de suas responsabilidades;
- b) normatização de procedimentos e práticas a serem adotadas na realização das atividades de controle interno.

II. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

1. As normas gerais de procedimentos destinam-se aos servidores das unidades setoriais de controle interno, instituídas pela Lei Estadual nº 13.204, de 13 de dezembro de 2014, quando no exercício de suas atribuições, assim como aos servidores das demais estruturas correlatas de controle existentes nos órgãos e entidades da Administração Pública indireta vinculados ao Poder Executivo Estadual¹.
2. As unidades setoriais de controle interno têm por finalidade desempenhar as funções de acompanhamento, controle e fiscalização da execução orçamentária, financeira e patrimonial, buscando assegurar a conformidade dos atos e fatos administrativos quanto à legalidade, legitimidade e economicidade da gestão em relação a padrões normativos e operacionais.
3. O Decreto nº 16.059/2015 determinou que as atividades das unidades setoriais de controle interno serão desenvolvidas de forma integrada e em articulação sistêmica com a Auditoria Geral do Estado (AGE).
4. As atividades das unidades setoriais de controle interno devem ser desempenhadas em consonância com as Orientações Técnicas e as Solicitações de Inspeções da AGE, respeitada a subordinação administrativa e hierárquica ao titular do órgão ao qual estejam vinculadas.
5. A presente Orientação Técnica compreende o funcionamento e organização do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual estruturado com base no Modelo de Três Linhas de Defesa proposto pelo Institute of Internal Auditors - IIA², que estabelece papéis e responsabilidades relacionados à atividade de gestão de riscos e controles.
6. No Modelo de Três Linhas de Defesa do Controle Interno, cada linha desempenha um papel distinto dentro da estrutura mais ampla de governança da organização. As diversas funções de controle de riscos e supervisão de conformidade, estabelecidas pelas gerências, são de responsabilidade da segunda linha de defesa, que é exercida nos órgãos e entidades do Estado pelas unidades setoriais de controle interno.
7. O diagrama a seguir apresenta o modelo, identificando as competências da segunda linha de defesa, especialmente as funções de gerenciamento de riscos, inspeção e conformidade.

¹ Doravante, nesta OT, as CCI's e demais estruturas equivalentes indicadas no Decreto Estadual nº 16.059/2015, serão denominadas apenas de unidades setoriais de controle interno.

² Vide Declaração de Posicionamento do IIA: As Três Linhas de Defesa do Gerenciamento Eficaz de Riscos e Controles (2013).

Modelo de Três Linhas de Defesa



Figura 1

Fonte: Declaração de Posicionamento do IIA: As Três Linhas de Defesa do Gerenciamento Eficaz de Riscos e Controles (2013).

III. ATUAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO CONTROLE INTERNO

8. O exercício das atividades de controle interno está sujeito a princípios básicos que o profissional tem o dever de observar e cumprir, englobando aspectos relativos à sua conduta, desempenho e formação.

PRINCÍPIOS NORTEADORES DA CONDUTA

9. Os profissionais do controle interno devem atuar de acordo com as regras aqui estabelecidas, sem prejuízo da obediência às demais legislações que norteiam as normas de conduta dos servidores públicos estaduais e à subordinação administrativa e hierárquica ao titular do órgão ao qual estejam vinculados.
10. No desempenho das suas atividades deverão ser observados os princípios de integridade, imparcialidade, ética e independência, objetividade e julgamento profissional, confidencialidade e competência e desenvolvimento profissional.

INTEGRIDADE

11. O profissional do controle interno tem a obrigação de resguardar em sua conduta pessoal a integridade, a honra e a dignidade de sua função pública, agindo em harmonia com os compromissos éticos de sua profissão e com os valores institucionais.
12. O profissional do controle interno deve realizar seus trabalhos com honestidade, diligência e responsabilidade e comportar-se de maneira respeitosa e urbana no trato, verbal e escrito, com todos aqueles com os quais se relacione.
13. É vedado ao profissional do controle interno retirar, sem prévia anuência da autoridade competente, qualquer documento do órgão que atua.



14. A qualquer tempo, ao tomar conhecimento de irregularidades ou ilegalidades, os servidores das unidades setoriais de controle interno devem reportá-las ao coordenador da unidade, ao dirigente máximo do órgão e à AGE.

IMPARCIALIDADE

15. O profissional do controle interno deve atuar com absoluta imparcialidade e isenção na execução do seu trabalho, na interpretação dos fatos e nos seus pronunciamentos conclusivos.

ÉTICA E INDEPENDÊNCIA

16. O profissional do controle interno deve cumprir as exigências éticas inerentes à sua função, não podendo valer-se da mesma em benefício próprio ou de terceiros.
17. O profissional do controle interno deve informar ao seu superior hierárquico sobre algum impedimento à sua independência, como por exemplo, ter desempenhado anteriormente funções na unidade a ser inspecionada e no período objeto da inspeção.

OBJETIVIDADE E JULGAMENTO PROFISSIONAL

18. A credibilidade da atividade de controle está fundamentada na objetividade dos profissionais no cumprimento de suas responsabilidades. Isso inclui ser independente, manter uma atitude de imparcialidade, ter honestidade intelectual e estar livre de conflitos de interesse.
19. O profissional do controle interno deve demonstrar objetividade ao realizar avaliação equilibrada de todas as circunstâncias relevantes e não se deixar influenciar pelos seus próprios interesses ou de terceiros na formulação de seus julgamentos. O adequado julgamento é essencial para a condução apropriada dos trabalhos e se traduz na devida aplicação das normas.
20. As opiniões ou conclusões do profissional devem ser tecnicamente fundamentadas, apoiadas em documentos e evidências relevantes que permitam a comprovação do fato examinado, de modo a evitar a interferência de interesses pessoais e interpretações tendenciosas na apresentação dos fatos levantados, abstendo-se de emitir opinião ou conclusão preconcebida ou induzida por convicções políticas, partidárias, religiosas ou ideológicas.

CONFIDENCIALIDADE

21. O profissional deve manter o sigilo relativo às informações obtidas em razão do seu trabalho, não divulgando para terceiros, salvo quando houver obrigação legal ou judicial de fazê-lo.

COMPETÊNCIA E DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL

22. O profissional do controle interno deve possuir as competências necessárias ao desempenho das suas atividades, o que implica o domínio do conhecimento técnico específico de sua formação e especialização, das normas para o desenvolvimento das atividades de controle, bem como das habilidades e atitudes necessárias à realização de suas tarefas.
23. A Educação Profissional Continuada aprimora o domínio do conhecimento e a capacidade técnica do profissional, que deve, portanto, buscar as capacitações necessárias, assim como participar daquelas disponibilizadas pela AGE.



24. Os profissionais do controle interno devem ainda aprimorar as seguintes habilidades e atitudes:

- a) autoconfiança: ter confiança em si para atuarem em circunstâncias adversas, executando seu trabalho com zelo e segurança para poder sustentar suas convicções;
- b) capacidade investigativa: seus interesses devem abranger uma ampla gama de assuntos e disciplinas, porque serão chamados a examinar os mais variados programas e operações;
- c) ceticismo: ter mente questionadora e avaliação crítica da evidência, indo além das aparências e das explicações, em vez de aceitá-las simplesmente;
- d) espírito analítico: ter disciplina para realizar o trabalho de forma detalhada, visando fundamentar os achados e respectivas recomendações;
- e) capacidade de comunicação: desenvolver a capacidade de expressão verbal e escrita para comunicar-se de forma clara e efetiva;
- f) organização: capacidade de organizar pensamentos e ações de modo a otimizar os recursos destinados aos exames, às solicitações feitas às unidades inspecionadas, às pesquisas, levantamentos e entrevistas realizadas, mantendo todos os documentos elaborados e obtidos em perfeita ordem para arquivamento e consulta; e
- g) flexibilidade: capacidade de se adaptar às novas situações encontradas, quando da execução das suas atividades, não se atendo somente ao planejado nem às experiências anteriormente vivenciadas.

PRERROGATIVAS DO PROFISSIONAL DO CONTROLE INTERNO

25. O profissional do controle interno, no exercício de suas atribuições, com vistas a executar adequadamente seu trabalho deve:

- a) ter acesso livre e direto ao corpo diretivo e gerencial do órgão/entidade;
- b) atuar com a necessária liberdade junto às gerências e às chefias intermediárias;
- c) ter acesso livre, direto e irrestrito, salvo impedimento legal, a todo e quaisquer locais, normas, atas, documentos, sistemas, registros, informações, demonstrativos e relatórios necessários ao desempenho de suas funções;
- d) planejar e organizar o seu trabalho com a devida autonomia e abrangência.

PERFIL DO PROFISSIONAL DO CONTROLE INTERNO

26. São condições e requisitos desejáveis para os servidores que atuam nas unidades setoriais de controle interno:

- a) ser do quadro efetivo do Poder Executivo Estadual;
- b) formação acadêmica de nível superior;
- c) experiência para lidar efetivamente com a matéria específica submetida ao controle;
- d) conhecimento dos conceitos, métodos, técnicas e procedimentos aplicáveis à atividade de controle e a habilidade para utilizá-los;
- e) conhecimento de processos, normas e princípios gerais da Administração Pública;
- f) reputação ilibada; sem histórico de punições em processos administrativos disciplinares;
- g) capacidade de comunicação oral e escrita; e
- h) bom relacionamento interpessoal.



IV. ATIVIDADES DAS UNIDADES DE CONTROLE INTERNO

27. As competências das unidades setoriais de controle interno estão definidas no Decreto Estadual nº 16.059/2015 e envolvem o desenvolvimento das atividades a seguir descritas.

INSPEÇÃO

28. A inspeção é a atividade principal de atuação das unidades setoriais de controle interno e visa verificar o acompanhamento, controle e fiscalização da execução orçamentária, financeira e patrimonial, buscando assegurar a conformidade dos atos e fatos administrativos quanto à legalidade, legitimidade e economicidade da gestão em relação a padrões normativos e operacionais. A atividade está detalhada no item V desta OT.

ASSESSORAMENTO

29. Compreende ações relacionadas a:

- a) orientação dos gestores de bens e recursos públicos, bem como dos responsáveis por contratos, convênios e instrumentos congêneres, nos assuntos pertinentes à área de competência do controle interno, inclusive sobre o acompanhamento e a forma de prestação de contas;
- b) interlocução do órgão ou entidade nos trabalhos de auditoria desenvolvidos pela Auditoria Geral do Estado e pelo Tribunal de Contas do Estado, zelando para que sejam disponibilizadas as condições para o desenvolvimento dos trabalhos de auditoria;
- c) acompanhamento e auxílio na elaboração da prestação de contas do órgão ou entidade, a ser apresentada anualmente ao TCE/BA, ressalvando que não compete às unidades de controle interno a responsabilidade de elaboração da prestação de contas.

30. A atividade de assessoramento não se confunde com a atividade, de execução, devendo se limitar a emissão de opinativos e orientações em situações hipotéticas ou, excepcionalmente, em casos concretos de significativa relevância.

MONITORAMENTO

31. Consiste em:

- a) acompanhar a implementação, pelas diversas unidades do órgão ou entidade, das recomendações oriundas dos Relatórios de Inspeção emitidos;
- b) acompanhar e controlar a implementação das recomendações feitas pela AGE, pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE/BA) e demais órgãos de fiscalização e controle, em conformidade com a Orientação Técnica AGE nº 02/2015 - Monitoramento;
- c) elaborar Relatórios de Monitoramento e Avaliação do Programa de Gestão de Riscos, nos termos da Orientação Técnica AGE nº 01/2019 – Gestão de Riscos, nos órgãos e entidades em que esse Programa tenha sido implantado;
- d) monitorar o andamento dos processos correicionais (sindicâncias e processos administrativos disciplinares) instaurados no âmbito do seu órgão, em conformidade com a Orientação Técnica AGE nº 09/2015.



FOMENTO A GESTÃO DE RISCOS

32. O Programa de Gestão de Riscos visa implantar uma política voltada ao gerenciamento dos riscos corporativos e o fortalecimento dos controles internos, e está disciplinado pela Portaria Sefaz nº 162, de 13 de agosto de 2018, e pela Orientação Técnica AGE nº 01/2019.
33. A unidade setorial de controle interno é responsável, como integrante da Comissão de Gestão de Riscos, pelo fomento à cultura de gestão de riscos na organização e pelo acompanhamento de sua implementação, em todas as etapas.

ELABORAÇÃO DO PLANO ANUAL DE ATIVIDADES

34. Compete às unidades setoriais de controle planejar, executar, coordenar, controlar e avaliar as atividades de controle interno, no âmbito do seu órgão ou entidade, adequando o planejamento e a execução de suas atividades às Solicitações de Inspeções e Orientações Técnicas que forem expedidas pela AGE.
35. A unidade de controle interno deve elaborar um **Plano Anual de Atividades (PAA)**, que contemple todas as atividades a serem desenvolvidas, seguindo o modelo constante no Anexo I.
36. O **PAA** deve ser aprovado pelo dirigente máximo do órgão ou entidade e encaminhado anualmente à AGE, até o último dia útil do mês de fevereiro, para conhecimento e acompanhamento.
37. O **PAA** deverá ser mantido atualizado e será revisto sempre que as circunstâncias assim determinarem. Essas alterações deverão ser validadas pelo titular do órgão ao qual a unidade setorial de controle interno esteja vinculada e comunicadas à AGE.
38. O **PAA** é subdividido em duas partes:
 - a) **Plano de Inspeções**: que detalha todas as atividades de inspeção que serão desenvolvidas durante o exercício; e
 - b) **Outras Atividades**: que relaciona outras atividades correlatas à área de controle não classificadas como inspeção, a exemplo atividades de assessoramento e acompanhamento de sindicâncias internas.
39. As inspeções a serem desenvolvidas devem seguir critérios de risco e identificar a área, critério de seleção da amostra, objetivo da inspeção e cronograma de execução.
40. As informações para elaborar o **PAA / Plano de Inspeções** devem ser obtidas, preferencialmente, nas bases de dados dos sistemas informatizados disponíveis, em especial nos Painéis do Controle Interno da AGE e no Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado da Bahia – FIPLAN.
41. Para definição das áreas que serão incluídas no **PAA / Plano de Inspeções**, a unidade setorial de controle interno deverá considerar os seguintes parâmetros:
 - a) **relevância**: refere-se à importância relativa do objeto para o interesse público ou para o segmento da sociedade beneficiada;
 - b) **criticidade**: é a possibilidade de ocorrência de eventos indesejáveis, tais como erros, falhas, fraudes, desperdícios ou descumprimento de metas ou de objetivos estabelecidos;



- c) **materialidade**: refere-se à representatividade dos valores ou do volume de recursos envolvidos.
42. A definição do critério de seleção da amostra é de fundamental importância para a inspeção, pois é ela que garante a impessoalidade na escolha do objeto a ser analisado.
43. O critério para a seleção da amostra deve ser claro e preciso; por exemplo: selecionar todos os servidores que receberam mais de 180 diárias no exercício ou analisar os três convenientes que mais receberam recursos no último exercício, etc.
44. O objetivo da inspeção refere-se ao propósito do trabalho, condicionando o escopo e a metodologia a ser adotada no intuito de responder as questões-chave da inspeção e apresentar recomendações para melhoria das operações. Significa alcançar o resultado pretendido com a implementação de uma determinada ação. Ex.: verificar se a celebração, execução, acompanhamento e prestação de contas de convênios estão em conformidade com os dispositivos legais e normativos.
45. Atividades de Assessoramento, por serem realizadas por demanda do gestor, não necessariamente precisam estar registradas no **PAA**.
46. Atividades de monitoramento devem ser **obrigatoriamente** incluídas no **PAA** e realizadas de forma contínua, seguindo as Orientações Técnicas da AGE, indicando também eventual filtro ou critério de seleção do que será monitorado, na eventualidade do monitoramento não ser integral, fazendo as devidas justificativas.
47. As unidades setoriais de controle interno de órgãos/entidades que participam do Programa de Gestão de Riscos devem incluir no **PAA** as atividades programadas para o exercício, indicando, se possível, os macroprocessos que serão objeto de análise, assim como o monitoramento do Plano de Ação das operações já realizadas, nos termos da Orientação Técnica AGE nº 01/2019 – Gestão de Riscos.

ELABORAÇÃO DO RELATÓRIO ANUAL DE ATIVIDADES

48. Cabe à unidade setorial de controle interno elaborar o **Relatório Anual de Atividades (RAA)** - Anexo III, que é o documento que apresenta o balanço de todas as atividades realizadas durante o exercício.
49. O **RAA** deve ser encaminhado ao dirigente máximo da unidade e à AGE, até o último dia útil do mês de *janeiro* (alterado na rev.1) em relação aos trabalhos desenvolvidos no exercício anterior, utilizando o Sistema Eletrônico de Informações do Estado (SEI).
50. O **RAA** deverá apresentar um resumo de cada uma das inspeções realizadas, especificando, no mínimo, os seguintes elementos:
- a) número do Relatório de Inspeção;
 - b) área-alvo (Contrato, Licitação, Inexigibilidade, Dispensa, Convênio, etc);
 - c) critérios de seleção e amostra;
 - d) objetivo da inspeção;
 - e) os achados mais relevantes;
 - f) as recomendações;
 - g) o impacto positivo na melhoria das atividades e processos da organização;
 - h) as limitações para o desenvolvimento dos trabalhos, se for o caso.



51. O **RAA** também deverá apresentar outras atividades realizadas pelo controle interno que não sejam inspeções, como por exemplo monitoramento dos relatórios dos órgãos de controle (AGE, TCE, etc), de processos administrativo disciplinar (PADs) e sindicâncias, participação em grupos de trabalho, prestação de contas, entre outros.
52. A unidade setorial de controle interno dos órgãos/entidades que participam do Programa de Gestão de Risco deverá fazer constar no **RAA** o andamento do programa e a visão geral da implantação das recomendações propostas no Plano de Ação de cada macroprocesso.

V. INSPEÇÃO

53. A unidade setorial de controle interno deverá realizar diferentes tipos de trabalhos durante todo o exercício, porém a atividade que avalia mais objetivamente o grau de amadurecimento do controle interno nas diversas unidades do órgão/entidade é a **Inspeção**.
54. O trabalho de **Inspeção** compreende as seguintes etapas:
- a) planejamento;
 - b) execução;
 - c) relatório (comunicação dos resultados); e
 - d) monitoramento das recomendações.

FASE DE PLANEJAMENTO DA INSPEÇÃO

55. O planejamento da inspeção tem por finalidade definir questões essenciais à realização do trabalho, quando são desenvolvidos estudos e procedimentos que possibilitam ao controle interno conhecer o objeto a ser inspecionado, delimitar o objetivo, definir critérios, dimensionar o escopo e traçar a estratégia metodológica a ser adotada.
56. Para determinar a natureza, oportunidade e extensão da aplicação dos procedimentos, deve-se conhecer previamente as áreas e os processos a serem inspecionados. **É nessa etapa que se define, por exemplo, quantos processos de pagamento serão analisados, quantas visitas serão realizadas, quantos questionários serão respondidos, ou seja, é a definição do escopo do trabalho.**
57. O escopo deve indicar:
- a) **a abrangência:** são as áreas, controles, sistemas, atividades e práticas que serão verificados. Define **o que deve ser examinado**;
 - b) **o período em exame:** consiste na temporalidade dos exames programados. Ou seja, a que tempo se refere o trabalho (ex: contratos celebrados a partir do exercício x), pois a opinião se limitará aos fatos ocorridos neste período. Identifica **o período a que se refere o exame**;
 - c) **a extensão:** corresponde à amostra a ser selecionada e à amplitude dos exames previstos. Esse requisito identifica o **quanto deve ser examinado**. Importante ressaltar que os trabalhos da CCI são baseados em amostragem e, portanto, não abrangem todo o universo do objeto.
 - d) **a profundidade:** significa o detalhamento dos exames utilizados, as Orientações Técnicas a serem aplicadas, os procedimentos, roteiros, entrevistas. Com a profundidade se identifica **quais os procedimentos devem ser utilizados**.



58. Finalizado o planejamento da Inspeção, a equipe do controle interno deverá apresentá-lo ao responsável pela unidade a ser inspecionada, antes de iniciar os trabalhos em campo.

REUNIÃO DE APRESENTAÇÃO

59. A **Reunião de Apresentação** será realizada no início de cada inspeção. A equipe realizará, mediante agendamento prévio, reunião de apresentação com os responsáveis pela unidade objeto da inspeção. Nessa oportunidade, a equipe informará o objeto a ser inspecionado e os objetivos do trabalho.

60. A **Reunião de Apresentação** também será importante para o controle interno entender o objeto a ser avaliado e as especificidades da unidade a ser inspecionada. Quanto mais informações a unidade setorial de controle interno conseguir coletar sobre o processo de trabalho e as peculiaridades da área, maior será a probabilidade de êxito na inspeção.

FASE DE EXECUÇÃO

61. A **Execução** dos trabalhos de inspeção acontece quando a equipe do controle interno inicia a avaliação dos processos da unidade inspecionada. É nessa etapa que o controle interno aplica diversos testes (**procedimentos de inspeção**) com o objetivo de formar o entendimento sobre o objeto.

62. Os **Procedimentos de Inspeção** são técnicas que serão aplicadas pelo controle interno para verificar a existência de fragilidades na área ou no objeto inspecionado. Cabe ao controle interno definir a melhor metodologia para a coleta das informações, por exemplo, indicação da utilização de uma Orientação Técnica, a aplicação de uma entrevista, visita às unidades para verificação de rotinas, entre outras. A aplicação de um **Procedimento de Inspeção** poderá resultar num achado.

ACHADOS OU CONSTATAÇÕES

63. Os achados são descobertas ou constatações feitas pelo controle interno que caracterizam, em regra, impropriedades, omissões e irregularidades praticadas pelos agentes da unidade inspecionada.

64. O achado deve:

- a) **ter relevância**: só devem ser registradas situações que de fato sejam relevantes para os objetivos da inspeção, evitando-se reportar falhas meramente formais, sem impacto ou efeito significativo;
- b) **ser fundamentado**: comprovado através de **evidências** e documentação comprobatória e estar devidamente registrado em papéis de trabalho. Não há achado sem evidência e não há evidência sem achado;
- c) **ser objetivo**: a descrição da situação encontrada deve ser redigida de tal forma que a sua leitura possibilite que todos cheguem à mesma conclusão.

65. Um achado é composto dos seguintes atributos:

- a) **situação encontrada ou condição**: é a própria existência do achado, refletindo o grau com que os critérios estão ou não sendo observados;



- b) **critério:** são parâmetros utilizados para embasar a opinião de quem escreve o achado. Em geral, são legislações, regulamentos, cláusulas contratuais, referenciais aceitos e tecnicamente validados para o objeto sob análise ou padrões e boas práticas de gestão;
 - c) **evidências:** são os elementos comprobatórios do achado;
 - d) **causa:** identifica a razão ou a explicação para a situação encontrada ou fatores responsáveis pela diferença entre a condição (situação encontrada) e o critério. A causa é um importante aspecto dos achados, representando a origem da divergência que se observa entre a situação encontrada (condição) e o critério. Trata-se de um atributo às vezes difícil de ser identificado com precisão;
 - e) **efeitos:** são os resultados ou as consequências para o órgão/entidade, o erário ou para a sociedade, da discrepância entre a situação encontrada (condição) e o critério.
66. Cabe destacar a importância da fundamentação dos achados, por meio de evidências e documentação comprobatória e devidamente registrada em papéis de trabalho. Com exceção da “causa”, os demais atributos são obrigatórios e sua ausência descaracteriza o achado.
67. Os servidores do controle interno necessitam ter livre acesso à organização onde atuam, assim como a todo material considerado indispensável à execução de suas atribuições, não lhes podendo ser negada, sem justificativa devidamente fundamentada, nenhuma informação. Qualquer dificuldade deverá ser informada ao dirigente superior.
68. Os exames realizados possibilitam a detecção de situações impróprias e irregulares. Entretanto, em razão da natureza amostral da análise e desde que tenham sido observados os normativos e orientações técnicas pertinentes, a identificação posterior de outras situações impróprias e irregulares não compromete a qualidade desses exames.

TÉCNICAS PARA OBTENÇÃO DE EVIDÊNCIA FÍSICA

69. **Inspeção física:** permite verificar a existência de um bem, estoque, obras, instalações, servidores, e a observação direta de pessoas, bens ou transações. Além de confirmar a existência de algo, a inspeção física possibilita verificar as características inerentes, a exemplo do estado de conservação, condições de estocagem, comparação entre o que foi entregue e o que foi contratado etc. Para fins de comprovação do que foi verificado recomenda-se a utilização de filmagens, fotografias, gravações, bem como de registros escritos.
70. **Observação direta:** auxilia o controle interno a obter evidências relativas a situações dinâmicas, a exemplo do acompanhamento presencial de um processo ou situação. **O grau de participação do observador é muito relevante, bem como a duração das observações, sendo imprescindível planejar o quê e como observar, procedendo ao devido registro.**

TÉCNICAS PARA OBTENÇÃO DE EVIDÊNCIA DOCUMENTAL

71. **Exame Documental:** é a análise efetuada em documentos relacionados ao objeto a ser inspecionado, com o propósito de fundamentar o planejamento ou obter evidência para os achados. Deve-se estar



atento para a autenticidade dos documentos e a pertinência às atividades desenvolvidas pelo órgão/entidade.

72. **Circularização:** é uma prova obtida mediante confirmação externa (com terceiros não integrantes do órgão/entidade) de informações levantadas sobre o objeto inspecionado.

TÉCNICAS PARA OBTENÇÃO DE EVIDÊNCIA TESTEMUNHAL

73. Por meio da aplicação das técnicas de **entrevista** ou **indagação escrita** obtém-se a denominada evidência testemunhal, que consiste na ação de consultar pessoas dentro ou fora do órgão/entidade, com o objetivo de pesquisar, confrontar ou obter informações sobre atividades, recursos humanos, áreas, processos, produtos, transações, ciclos operacionais, controles, sistemas, atividades, legislação aplicável, relacionados direta ou indiretamente ao objeto auditado.

74. As evidências obtidas por meio de técnicas testemunhais, sempre que possível, devem ser complementadas por outro tipo de evidência, de forma a confirmar as informações.

75. A escolha dos entrevistados deve estar respaldada nos critérios de representatividade, credibilidade e imparcialidade do entrevistado, de forma a mitigar riscos de obtenção de informações pouco fidedignas.

76. A entrevista para obtenção de evidência testemunhal deve ser estruturada de forma apropriada e devidamente registrada por escrito.

TÉCNICAS PARA OBTENÇÃO DE EVIDÊNCIA ANALÍTICA

77. Obtém-se evidência analítica ao se verificar e analisar informações. As evidências decorrem dos resultados de comparação de normas, fatos e situações; de conferências matemáticas, correlações e cruzamento de dados. São obtidas mediante a aplicação principalmente das seguintes técnicas:

- a) **Conferência de cálculos:** consiste na verificação da exatidão dos cálculos apresentados nos documentos relacionados ao objeto da inspeção.
- b) **Conciliação:** conjunto de procedimentos técnicos utilizados para comparar uma amostra do universo com diferentes fontes de informação, a fim de se certificar da igualdade entre ambas e, quando for o caso, identificar as causas das divergências constatadas. As fontes-base de confirmação podem ter origem interna ou externa.
- c) **Revisão analítica:** é o procedimento adotado para verificar a inconsistência de dados ou situações envolvendo o objeto inspecionado. Geralmente as análises são efetuadas por meio da comparação de índices, indicadores, quocientes e quantitativos, cujos registros apontam para riscos de irregularidade ou atipicidade.

PAPÉIS DE TRABALHO



78. Compreende todos os documentos e anotações preparados, em qualquer meio, com informações e provas elaboradas diretamente pelo controle interno que registram as evidências dos trabalhos executados e fundamentam sua opinião e comentários.
79. A documentação pode ser registrada em papel, em formatos eletrônicos ou outros, e deve estar preparada de tal forma que permita a outra pessoa, que não tenha tido nenhum conhecimento prévio da inspeção realizada, entender a natureza, época e extensão dos procedimentos executados e os resultados obtidos com a aplicação dos procedimentos (evidências), que fundamentaram as conclusões e julgamento do trabalho.
80. Os servidores do controle interno devem preparar e manter o registro do trabalho realizado, documentando apropriadamente as informações comprobatórias, que devem:
 - a) abranger a fundamentação e o alcance do planejamento, da execução do trabalho e dos achados;
 - b) conter informações suficientes para permitir a identificação das evidências que corroborem as conclusões e as apreciações apresentadas;
 - c) possibilitar a revisão e a avaliação dos trabalhos realizados;
 - d) servir de fonte de informação para trabalhos posteriores; e
 - e) respaldar os achados, conclusões e recomendações constantes nos documentos de inspeção e no relatório anual de atividades.

FASE DE COMUNICAÇÃO

81. O **Relatório de Inspeção (RI)** - Anexo II é o documento fundamental para comunicar os resultados das inspeções às partes interessadas, devendo ser de fácil compreensão, livre de imprecisões ou ambiguidades, objetivo, incluindo somente informações respaldadas por evidências suficientes e apropriadas e isento de juízos de valor.
82. O **RI** deve conter pontos relevantes e úteis; apresentar um formato de fácil compreensão; que suas opiniões e/ou conclusões estejam devidamente suportadas na documentação (papéis de trabalho); e que as recomendações contribuam para a melhoria da gestão.
83. Os **Relatórios de Inspeção (RIs)** - Anexo II, devem conter, no mínimo, os seguintes elementos:
 - a) **a área abrangida pelos exames** – exemplos: contratos de locação de mão-de-obra, licitações, parcerias, convênios, folha de pessoal, obras de engenharia;
 - b) **Objeto** é aquilo que vai ser verificado, o contrato, o convênio, o programa, área, processo, ciclo operacional, serviço ou sistema que se pretende inspecionar
 - c) **Objetivo:** é o propósito da inspeção, sendo o seu principal elemento de referência. Condiciona o escopo e a metodologia a ser adotada
 - d) **o período coberto:** intervalo de tempo coberto pelos exames;
 - e) **metodologia aplicada:** os critérios de seleção da amostra, os procedimentos de inspeção e os critérios legais empregados;
 - f) **a amostra selecionada:** parte representativa do universo total escolhido para ser analisado;
 - g) **achados:** inconsistências encontradas durante os exames que devem ser apontadas (quando possível, quantificadas) e descritas com objetividade, evitando-se a influência de qualquer juízo de valor;
 - h) **manifestação do gestor** (somente na versão final)
 - i) **análise da resposta** (somente na versão final)



- j) **recomendações:** sugestões de medidas a serem implementadas, no intuito de aperfeiçoar os mecanismos de controle da atividade inspecionada.
- k) **Conclusão:** Poderá apresentar alguma informação complementar para entendimento do relatório como por exemplo descrever o impacto com a implementação das recomendações, entre outros.

84. São obrigatórios também os seguintes registros nos **Relatórios de Inspeção**:

- a) que na realização dos trabalhos foram atendidas as orientações da AGE. Caso alguma orientação não tenha sido atendida, deve-se apresentar justificativas e informar o impacto causado nos trabalhos pela sua inobservância; e
- b) de eventuais limitações ao trabalho, ou seja, fatores que determinaram restrições aos procedimentos e/ou aos exames pretendidos ou que interferiram em suas conclusões.

ENCERRAMENTO DA INSPEÇÃO

- 85. Ao final da fase de execução, a equipe do controle interno deve realizar reunião de encerramento com o gestor da unidade inspecionada para apresentação do resultado dos trabalhos.
- 86. É importante que a equipe informe aos gestores que os achados poderão ser confirmados ou excluídos, em função das justificativas ou esclarecimentos. **Em decorrência dos esclarecimentos podem surgir elementos que alterem o RI.**

ENCAMINHAMENTO DO RELATÓRIO DE INSPEÇÃO (VERSÃO PRELIMINAR)

- 87. A versão preliminar do **RI** deverá ser encaminhada ao Gestor da unidade inspecionada para conhecimento e manifestação, utilizando o Sistema Eletrônico de Informações do Estado (SEI), e deverá ser tramitado com nível de acesso restrito. O controle interno pactuará um prazo de até 15 dias corridos (prorrogável) para o gestor apresentar resposta ao relatório preliminar.

ANÁLISE DA RESPOSTA DO GESTOR

- 88. O Coordenador da CCI, tão logo receba do gestor os comentários, justificativas e esclarecimentos acerca do relatório, deverá realizar as devidas análises. Nos casos em que o pronunciamento do gestor seja discordante do posicionamento do **Relatório de Inspeção**, este somente poderá ser acatado se a documentação comprobatória apresentada for considerada pela equipe como adequada e suficiente, o que resultará na exclusão do achado do **RI**. Essa exclusão eventual deverá ser devidamente destacada no item "**Considerações Iniciais**" do **RI**.
- 89. Mantidos os achados, as justificativas apresentadas pelo gestor devem ser incorporadas ao **RI**, em forma de citação literal resumida, contendo o posicionamento conclusivo da inspeção.

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO (VERSÃO FINAL)

- 90. Considera-se finalizado o **RI** quando incorporados os esclarecimentos apresentados pelo gestor e registrado o posicionamento final da equipe do controle interno.
- 91. Caso o gestor não apresente sua manifestação ao final do prazo concedido, a equipe deverá encerrar o **RI (versão final)**, encaminhá-lo por intermédio do Sistema Eletrônico de Informação (SEI), com **nível de acesso público**, para:



- a) **Gestor** responsável pela área inspecionada para adoção das recomendações efetuadas;
- b) **Dirigente Máximo** da unidade para conhecimento;

FASE DE MONITORAMENTO

- 92. O **Monitoramento** tem o propósito de verificar a implementação das recomendações propostas pelo controle interno, para a correção das fragilidades detectadas nas inspeções realizadas.
- 93. O controle interno deverá utilizar a Orientação Técnica nº 02/2015 – Monitoramento, para efetuar o acompanhamento e controle da implementação de providências recomendadas nos Relatórios de Inspeção da própria unidade.
- 94. Esta Orientação Técnica cancela e substitui a OT AGE nº 01/2015 – Normas Gerais.

Francisco de Lima e Silva Neto
Coordenador I

Aprovado por:

Data: ____/____/____

Luis Augusto Peixoto Rocha
Auditor Geral do Estado



ANEXO I PLANO ANUAL DE ATIVIDADES

PLANO DE INSPEÇÕES					
ÁREA-ALVO [Contrato / Licitação / Inexigibilidade, Dispensa, Patrimônio, Folha de Pagamento / Programa, Atividade / Pregão / Convite / Convênio, Etc]	ÚLTIMA INSPEÇÃO [Mês / Ano]	CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DA AMOSTRA [Descrever o critério utilizado para selecionar a amostra. Exemplos: 30% do total pago em diárias do exercício anterior, os 03 convenientes que mais receberam recursos nos últimos dois exercícios, etc].	OBJETIVO DA INSPEÇÃO [Descrever o objetivo da inspeção, informando o meio utilizado para chegar ao resultado, sejam comparações, visita, conferência, etc]	NORMA APLICÁVEL [Orientação técnica, Lei, etc]	CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO [Refere-se ao período durante o qual ocorrerá a inspeção]

OUTRAS ATIVIDADES PROGRAMADAS		
ATIVIDADE [Monitoramento dos relatórios de auditoria, das Denúncia ouvidoria, sindicâncias, PAD, prestação de contas, gestão de riscos, etc]	SITUAÇÃO [Condição em que se encontra o processo]	OBSERVAÇÃO

COORDENADOR:	MATRICULA:
ASSINATURA:	DATA:
APROVAÇÃO DO DIRIGENTE DO ÓRGÃO:	DATA:



ANEXO II - RELATÓRIO DE INSPEÇÃO [nº/ano]

I – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A Coordenação de Controle Interno (CCI) da [inserir unidade], em atendimento ao Plano de Ação [inserir o ano], realizou inspeção na [referência da área/ unidade inspecionada], tendo como objeto [inserir objeto da inspeção] e com o objetivo [inserir o objetivo da inspeção].

[Objeto é aquilo que vai ser verificado, o contrato, o convênio, o programa, área, processo, ciclo operacional, serviço ou sistema que se pretende inspecionar.]

[Objetivo: é o propósito da inspeção, sendo o seu principal elemento de referência. Condiciona o escopo e a metodologia a ser adotada]

O escopo da inspeção compreendeu o exame de [indicar o objeto selecionado, o período analisado, o montante e, se possível, a representatividade da amostra verificada].

Exemplo: O escopo da inspeção compreendeu o exame dos contratos x, y e z, referentes a contratação de mão de obra, do período de xxxx a xxxx, num montante de R\$ xxx [quando viável indicar que a amostra representou xx% do total contratado/liquidado no exercício].

II – METODOLOGIA

Os exames foram efetuados de acordo com os procedimentos previstos nas normas técnicas aplicáveis, tendo sido utilizados: [indicar o detalhamento dos principais procedimentos/métodos/técnicas aplicados na execução da inspeção seja averiguação, observação, comparação, visita, conferência, etc. Ex: Foi realizada visita in loco à [indicar o local/unidade] no dia [inserir a data de realização da visita] com o objetivo de [inserir o motivo de realização da visita]].

Para realização dos trabalhos, foi utilizada [citar a legislação e Orientações Técnicas e utilizadas]

Utilizou-se como critério para seleção da amostra [Descrever os critérios utilizados para selecionar a amostra concernente ao objeto (materialidade, vigência, quantitativo ou percentual). Ex: Contratos (com valor a partir de ou superior a); Contratos (iniciados, vigentes ou encerrados, etc.); 10 contratos ou 20% dos contratos (do universo inspecionável). Lembrando que estes critérios podem ser utilizados em conjunto como por exemplo: 10 maiores contratos assinados no exercício (quantidade, materialidade, vigência)]. A adoção desse critério baseou-se na [Justificar o critério utilizado (Ex: exigência da legislação, impacto na execução orçamentária-financeira, denúncia, orientação superior)].

III – ACHADOS

1. Título do achado [em negrito, relacionado com cada inconsistência/irregularidade identificada. O título deve apresentar uma visão sucinta da fragilidade encontrada, exemplo – Material adquirido fora da especificação, ou Diárias sem a comprovação do deslocamento]

[Detalhamento do achado (inconsistência/irregularidade), livre de imprecisões ou ambiguidades, com escrita de fácil compreensão, imparcial e objetiva, isenta de juízos de valor e com todos os elementos que o compõem: situação encontrada/condição; critério; evidência; causa/efeito, onde:



- a) **Situação encontrada ou condição:** é a própria existência do achado, refletindo o grau com que os critérios estão ou não estão sendo observados;
- b) **critérios:** são parâmetros utilizados para embasar os trabalhos. Trata-se da legislação, dos regulamentos, das cláusulas contratuais, de convênios e de outros ajustes, das normas, da jurisprudência, do entendimento doutrinário.
- c) **evidências:** são os elementos comprobatórios do achado;
- d) **causa:** identifica a razão ou a explicação para a situação encontrada ou fatores responsáveis pela diferença entre a condição (situação encontrada) e o critério. A causa é um importante aspecto dos achados, representando a origem da divergência que se observa entre a situação encontrada (condição) e o critério. Trata-se de um atributo às vezes difícil de ser identificado com precisão, o que não afasta a importância do profissional buscar uma explicação razoável para aquela situação; e
- e) **efeitos:** são os resultados ou as consequências para o órgão/entidade, o erário ou para a sociedade, da discrepância entre a situação encontrada (condição) e o critério.]

Manifestação do gestor (somente na versão final)

Análise da resposta (somente na versão final)

Recomendações [sugestões de medidas a serem adotadas/implementadas, no intuito de corrigir ou sanar a inconsistência/irregularidade encontrada, aperfeiçoar os mecanismos de controle da atividade inspecionada, contribuir para a melhoria da gestão e/ou encaminhar para o órgão responsável. Um achado pode, em cada caso, originar mais de uma recomendação]

[As recomendações (se mais de uma) devem ser pontuadas, utilizando-se letras minúsculas (a, b, c...). Caso haja apenas uma **recomendação**, utilizar a palavra no singular e não usar letras.]

2. Título do achado [Os achados deverão ter numeração sequencial 1, 2, 3...]

IV - CONCLUSÃO:

Os exames realizados na [indicar a unidade inspecionada] apontaram a existência de fragilidades, conforme registrado no item ACHADOS deste relatório.

Em face do exposto, a(o) [indicar a unidade inspecionada] deve adotar as medidas necessárias para regularizar as situações apresentadas neste relatório, observando-se as respectivas recomendações, ou apresentar as justificativas para os fatos apontados. Deve, também, elaborar um Plano de Ação para o atendimento das recomendações.

Nome do servidor
Coordenador de Controle Interno



ANEXO III MODELO DE RELATÓRIO ANUAL DE ATIVIDADES [ANO]

APRESENTAÇÃO

[Descrição sucinta da atividade realizada]

I – RESUMO DAS INSPEÇÕES

ÁREA-ALVO [Contrato / Licitação / Inexigibilidade, Dispensa, Patrimônio, Folha de Pagamento / Programa, Atividade, PAD, Sindicância, Monitoramento de Recomendações de Órgãos de Controle / Pregão / Convite / Convênio, Etc]	CRITÉRIOS DE SELEÇÃO E AMOSTRA [Descrever o critério utilizado para selecionar a amostra. Ex.: valor (a partir de ou superior a); tempo (1º trimestre ou vigentes ou encerrados, etc.); quantidade ou % do universo inspecionável].	OBJETIVO DA INSPEÇÃO [Descrever o objetivo da inspeção, informando o meio utilizado para chegar ao resultado, sejam comparações, visita, conferência, etc]	RELATÓRIO DE INSPEÇÃO [Informar o nº do Relatório de Inspeção]

II – DETALHAMENTO DAS INSPEÇÕES REALIZADAS

Relatório de Inspeção nº XX/XX

Objeto: [Nº Contrato / Licitação / Inexigibilidade, Dispensa, Pregão / Convite / Convênio, Etc]

Achados: [Relacionar os achados mais relevantes]

Recomendações: [Relacionar as recomendações mais relevantes]

Impacto positivo: [Informar o impacto causado pela inspeção na melhoria de atividades e processos da organização].

III – AÇÕES PROGRAMADAS E NÃO REALIZADAS

[Relacionar as ações e inspeções programadas e não realizadas, apresentando as justificativas].

IV - OUTRAS ATIVIDADES:

[Relacionar atividades desempenhadas no período e que não sejam inspeções].