

## BOLETIM INFORMATIVO nº 08/2020

Associação dos Auditores de Controle Externo do TCMSP - AudTCMSP

Edição: Agosto de 2020

### PARTE I – NOTÍCIAS

#### **Dia do Auditor de Controle Externo entra para o calendário de eventos da cidade de São Paulo**

Foi publicada no Diário Oficial da Cidade (DOC) de 30/07 a promulgação pela Câmara de Vereadores da Lei 17.382/20, que inclui o Dia Nacional do Auditor de Controle Externo, comemorado anualmente em 27/04, no Calendário de Eventos da capital paulista.

O projeto de lei foi apresentado pelo vereador Reis, atendendo à solicitação do Sindilex e ainda reconhece o cargo de Auditor de Controle Externo dentro da carreira típica de Estado.

É premente, nesse momento, a aprovação do PL nº 118/2019, para que se altere a nomenclatura do cargo de "Agente de Fiscalização" para o cargo de "Auditor de Controle Externo", adequando assim os diplomas legais.

*Fonte: Blog da AudTCMSP*

#### **Em São Paulo, cumprimento de metas na Prefeitura ainda é desafio**

Desde que a lei entrou em vigor, nenhum prefeito cumpriu mais que 56% das metas estabelecidas no início da gestão. Bruno Covas (PSDB), por exemplo, que vai tentar a reeleição em novembro, só entregou 23% dos compromissos que assumiu ao receber o cargo em abril de 2018. Além disso, o site de acompanhamento das metas da Prefeitura está fora do ar desde fevereiro

Leia a notícia completa clicando [AQUI](#).

*Fonte: Estadão*

#### **CGU edita norma que regula punição a servidor que fizer crítica na internet**

A CGU (Controladoria-Geral da União) editou norma técnica para unificar o entendimento sobre a legislação que determina condutas passíveis de punição a agentes públicos. A medida, assinada em 3 de julho de 2020, coloca as críticas e manifestações públicas feitas por servidores nas redes sociais contra decisões e políticas do governo federal como uma dessas situações onde se deve realizar investigação disciplinar.

Leia a notícia completa clicando [AQUI](#).

*Fonte: Poder 360*



## **Governo fixa regras para home office e diz que economizou R\$ 360 milhões até junho com sistema**

Com a pandemia do novo coronavírus, segundo o Ministério da Economia, quase dois terços da força de trabalho do Executivo federal passaram a atuar em casa. O governo diz ter economizado mais de R\$ 360 milhões nos últimos quatro meses, graças ao home office.

Leia a notícia completa clicando **AQUI**.

Fonte: G1

### **PARTE II – OPINIÃO**

#### **O papel do controle externo brasileiro durante o surto epidemiológico da Covid-19**

Por: **Jorge de Carvalho** (Contador, professor, escritor e auditor de controle externo do TCMSP)

Logo no início do surto epidemiológico da Covid-19 no Brasil, houve uma grande preocupação das Cortes de Contas locais acerca da estratégia de atuação do controle, uma vez que medidas cautelares ou mesmo a instauração de fiscalizações tradicionais poderiam resultar na demora no oferecimento de serviços públicos pelos Poderes Executivos, destacando-se aqueles atrelados às áreas de saúde, assistência e mesmo as de cunho de auxílio financeiro.

Assim, ainda em março deste ano foi editada uma Resolução de autoria de várias instituições representativas dos Tribunais de Contas: a Resolução Conjunta Atricon/Abracom/Audicon/CNPTC/ IRB nº 1, de 27 de março, dispendo sobre diretrizes e recomendações quanto às medidas que pudessem ser adotadas pelos Tribunais de Contas, de modo uniforme e colaborativo com os demais poderes, para minimizar os efeitos internos e externos decorrentes da pandemia do novo coronavírus.

Nesse documento foram expedidas recomendações a todos os Tribunais de Contas para que suspendessem prazos processuais, evitassem a implementação de ações de controle no setor de saúde para não gerar obstáculos ao desempenho do trabalho dos profissionais da área, orientassem os jurisdicionais sobre contratações temporária de pessoal, licitações e parâmetros extraordinários em face da declaração de calamidade nacional, entre outros assuntos. Contudo, é de bom tom frisar que evitar fiscalizações não significa inação do controle e já temos exemplos de trabalhos cirúrgicos de combate a fraudes, tais como o realizado pelo TCE-RJ em auditoria sobre compra de respiradores do Estado do Rio de Janeiro, no qual foi constatado que as empresas contratadas não possuíam capacidade de fornecer a quantidade negociada.



facebook.com/audtcmsp



instagram.com/auditores\_tcmosp



twitter.com/auditorestcmosp

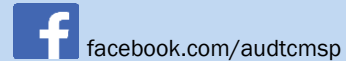
Mas o quesito “orientação” merece uma atenção especial pois, como se sabe, existem 33 Tribunais de Contas no Brasil e muitos temas técnicos carecem de uniformidade interpretativa, ou, no mínimo, de uma menor divergência de entendimentos pelos órgãos responsáveis pelo controle externo governamental. Isso representa uma fragilidade do sistema Tribunais de Contas, maximizando riscos de tratamentos diferenciados para situações análogas, com impactos negativos diretos no desenvolvimento de políticas públicas ou na forma de apresentação de informações financeiras e orçamentárias à sociedade.

Dá ser louvável a iniciativa do Conselho Nacional dos Presidentes dos Tribunais de Contas, o CNPTC, que, contando com o suporte técnico de diversos Auditores de Controle Externo do país, editou uma obra denominada “Contribuição ao Sistema Tribunais de Contas em Tempos de Coronavírus”, composta por cinco pareceres técnicos que versam sobre os mais variados assuntos. Um desses assuntos é a uniformização da contabilização e prestação de contas dos recursos destinados ao combate da pandemia, tratada no Parecer Técnico nº 4, que tomou por base a Nota Técnica nº 12.774/20, da STN.

Aqui, cabem algumas ponderações acerca do papel do controle externo no cenário atual. Primeiro é preciso lembrar que o grande propósito dos Tribunais de Contas é contribuir para o aperfeiçoamento das políticas públicas, ou seja, dos serviços postos à disposição da coletividade, e isso é realizado de variadas formas: pela emissão de recomendações e determinações bem fundamentadas aos governantes, encaminhamentos estes que devem ter como foco as causas-raízes de eventuais não conformidades detectadas; pela fiscalização do bom e regular emprego dos recursos públicos; e pela redução da assimetria informacional existente entre Governo e Sociedade, mediante emissão de opinião com razoável segurança acerca da adequação das demonstrações financeiras divulgadas, em todos os seus aspectos relevantes.

Tudo isso está diretamente relacionado à prestação de contas e à transparência das ações de governo. E, para que os Tribunais de Contas cumpram o seu papel, é fundamental que desenvolvam suas auditorias de forma estruturada e normativamente respaldadas (ou seja, seguindo as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público - NBASP), com critérios objetivos e sem vieses interpretativos que acabam por piorar a compreensão pelos receptores das informações, inclusive com orientações que muitas vezes induzem os jurisdicionados a tratarem fatos sob a ótica particular do controle externo, nem sempre aderente às normas vigentes. É o que vemos, por exemplo, quando um Tribunal de Contas determina que Municípios apliquem no mínimo 25% dos recursos tratados no Inciso II, art. 5º da LC 173/2020 em manutenção e desenvolvimento do ensino, o que é claramente fruto de alargada criatividade interpretativa, que excede o que está consignado no texto legal.

Portanto, iniciativas como a do CNPTC, direcionadas à uniformização de entendimentos, são muito importantes. Além desta, vale ressaltar também o Acordo de Cooperação Técnica celebrado entre a STN, o IRB e a Atricon, que já apresenta



alguns resultados, cabendo destacar a produção de diagnósticos sobre pontos conflitantes na avaliação de temas contábeis pelos Tribunais de Contas e o desenvolvimento de um plano de ação para incentivo da realização de auditorias financeiras pelo controle externo, o que contribuirá sobremaneira para a melhoria da qualidade das demonstrações contábeis divulgadas pelos Governos.

No tocante aos recursos que estão sendo direcionados para enfrentamento da pandemia, embora o controle externo tenha adotado inicialmente postura colaborativa, é importante frisar que os riscos envolvendo a utilização das verbas estão mapeados pelos Tribunais e que a transparência deve ser a tônica, sendo muito provável, inclusive, a instauração de procedimentos fiscalizatórios sobre o uso dos recursos em um momento posterior. Assim, os gestores devem ter atenção especial com seus portais de transparência, sendo alvissareira a observância das diretrizes que integram o documento “Recomendações para transparência de contratações emergenciais em resposta à Covid-19”, de autoria do TCU em conjunto com a organização Transparência Internacional.

Os gestores públicos não devem ter receio de adotar todas as providências que estão legalmente ao seu alcance para contornar os efeitos da pandemia que vivemos. Nosso arcabouço legal contempla regras que estabelecem que devem ser sopesados, na avaliação pelos órgãos de controle, os obstáculos e dificuldades reais do agente público no momento da sua ação, inclusive tendo sido editada recentemente a Medida Provisória 966, para evitar o famigerado “apagão das canetas”.

O que se deve ter em mente é que a accountability é inerente ao exercício da função pública. Assim, os gestores devem ter boas estruturas administrativas e de contabilidade, compreendendo pessoas, sistemas e processos que contribuam para o alcance da finalidade pública em completa aderência aos princípios e normas que regem a gestão governamental.

### PARTE III – INFORME TÉCNICO

#### Plano de auditoria: o que é, para que serve, e como elaborá-lo

Por: **Helen Steffen** – Auditora de Controle Externo do TCMSP

Para realizar um trabalho de auditoria, a equipe precisa adotar metodologia adequada ao objeto que se pretende fiscalizar. Isso significa que, entre outras coisas, a equipe deve observar as etapas do chamado ciclo de auditoria, que envolve, de forma resumida, as etapas de seleção do objeto, planejamento, execução, comentários do gestor, apreciação pelos julgadores, divulgação dos resultados, e monitoramento.

Ao selecionar o objeto que será auditado, inicia-se a etapa de planejamento da auditoria, e é justamente nessa fase que a equipe deve elaborar o chamado **Plano de Auditoria**.



facebook.com/audtcmstp



instagram.com/auditores\_tcmstp



twitter.com/auditorestcmstp

Mas o que é **Plano de Auditoria**?

É o documento que organiza todas as informações sobre o planejamento do trabalho que será realizado, especificando desde o escopo do trabalho até o detalhamento dos procedimentos que serão adotados. O plano de auditoria é o único documento que contém os dois grandes grupos de informações de uma auditoria, a saber: a) aspectos estratégicos; e b) aspectos operacionais.

E **por que** a equipe precisa elaborar esse plano de auditoria?

O plano de auditoria é essencial por diversos motivos. Para iniciar, o auditor deve elaborá-lo porque ele está previsto nas Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASPs), com fundamentação em diversas normas conforme segue:

- **NBASP 100/48: Os auditores devem planejar seu trabalho para assegurar que a auditoria seja conduzida de uma maneira eficiente e eficaz.** O planejamento de uma auditoria específica envolve aspectos estratégicos e operacionais. (grifo nosso)
- **NBASP 3000/102:** O plano de auditoria é desenvolvido para garantir a coleta de evidência de auditoria suficiente e apropriada que permita o auditor desenvolver os achados, as conclusões e as recomendações de auditoria em resposta ao(s) objetivo(s) e questões de auditoria.
- **NBASP 4000/89-90: Documentação** - O auditor deve preparar documentação de auditoria suficientemente detalhada para fornecer uma compreensão clara do trabalho realizado, da evidência obtida e das conclusões alcançadas. Essa documentação inclui, conforme apropriado:
  - b) a avaliação de riscos, a estratégia e o plano de auditoria e os documentos relacionados; (grifo nosso)
- **NBASP 4000/137:** O auditor deve desenvolver e documentar uma estratégia de auditoria e um plano de auditoria que, juntos, descrevam como a auditoria será realizada para emitir relatórios que sejam adequados às circunstâncias, os recursos necessários para fazê-lo e o cronograma para o trabalho de auditoria. (grifo nosso)
- **NBASP 4000/138:** A estratégia de auditoria é a base para decidir se a auditoria é possível de ser executada. A estratégia de auditoria descreve o que fazer, e o plano de auditoria como fazê-lo. (grifo nosso)
- **NBASP 4000/139:** O objetivo da estratégia de auditoria é delinear e documentar as decisões gerais, e pode conter o seguinte:
  - a) o objetivo da auditoria, o objeto, o escopo, os critérios e outras características da auditoria de conformidade levando em consideração o mandato da EFS;
  - b) o tipo de trabalho (trabalho de certificação ou trabalho de relatório direto);
  - c) o nível de asseguarção a ser fornecido;



facebook.com/audtcmsp



instagram.com/auditores\_tcmstp



twitter.com/auditorestcmstp

- d) a composição da equipe de auditoria e a alocação do trabalho, incluindo qualquer necessidade de especialistas e as datas de controle de qualidade;
- e) a comunicação com o auditado e/ou os responsáveis pela governança;
- f) as responsabilidades de comunicação, bem como para quem e quando tal comunicação ocorrerá e de que forma;
- g) as entidades abrangidas pela auditoria;
- h) a avaliação da materialidade.

• **NBASP 4000/140:** O auditor desenvolve um plano de auditoria para a auditoria de conformidade. A estratégia de auditoria é um insumo essencial para o plano de auditoria. O plano de auditoria pode incluir:

- a) a natureza, época e extensão dos procedimentos de auditoria planejados, e quando eles serão executados;
- b) uma avaliação de riscos e controles internos relevantes para a auditoria;
- c) os procedimentos de auditoria desenvolvidos em resposta aos riscos;
- d) as possíveis evidências a serem coletadas durante a auditoria.

Ou seja, as NBASPs apresentam de forma clara os elementos que o plano de auditoria deve conter, destacando a importância da sua elaboração para a execução de um bom trabalho. Além da previsão normativa, elaborar esse plano traz muitas outras vantagens para a equipe, tais como:

- Organiza o planejamento de um trabalho de auditoria, auxiliando ainda no aprimoramento das futuras auditorias relacionadas ao objeto analisado;
- Respalda o trabalho da equipe de auditoria quanto aos resultados encontrados, pois ele contém tudo o que se precisa saber sobre o trabalho que foi planejado;
- Fortalece a atuação do controle externo por meio do aperfeiçoamento das auditorias realizadas; etc.

A estrutura do plano de auditoria pode ser definida pelo Tribunal de Contas, visto que as NBASPs dão as diretrizes do que deve conter o documento, mas não apresenta modelo específico a ser adotado. Dessa forma, a seguir é apresentada uma proposta de estrutura para elaborar o plano seguindo as orientações normativas.

**1) Identificação:** o plano pode iniciar com os elementos de identificação do trabalho de auditoria, tais como:

**a. Número do processo:** identificar o número do processo ao qual a auditoria está vinculada. No caso do TCMSP identificar o e-TCM correspondente ao trabalho.



facebook.com/audtcmsp



instagram.com/auditores\_tcmstp



twitter.com/auditorestcmstp

- b. Autorização para o trabalho:** identificar qual documento autorizou a realização da auditoria. No caso do TCMSP, utiliza-se a Ordem de Serviço (OS) como autorização para a realização da auditoria.
- c. Parte responsável:** a parte responsável pode ser responsável pela elaboração da informação sobre o objeto, pela gestão do objeto ou por atender recomendações acerca do objeto, e podem ser pessoas ou organizações.
- d. Usuários previstos:** as pessoas, organizações ou grupos destas para quem o auditor elabora o relatório de auditoria. Os usuários previstos podem ser órgãos legislativos ou de controle, responsáveis pela governança ou o público em geral.
- e. Natureza da auditoria:** identificar se a auditoria é de natureza financeira, de conformidade ou operacional. Pode ser que o trabalho envolva mais de uma natureza, e nesses casos o auditor fará a identificação dos tipos envolvidos conforme cada caso.
- f. Tipo de trabalho:** identificar se o trabalho é de certificação ou se é relatório direto. As auditorias financeiras são sempre trabalhos de certificação, uma vez que são baseadas em informações financeiras apresentadas pela parte responsável. As auditorias operacionais são, normalmente, trabalhos de relatório direto. As auditorias de conformidade podem ser trabalhos de certificação, de relatório direto ou ambos ao mesmo tempo.
- g. Nível de asseguração:** identificar se o trabalho apresentará nível de asseguração razoável ou limitada. Observar que as auditorias financeiras são sempre trabalhos de asseguração razoável, nos termos da NBASP 200/38.

## 2) Aspectos estratégicos

Os aspectos estratégicos são relacionados à estratégia global da auditoria, detalhando os seguintes elementos:

- a) Objeto:** descrever o objeto da auditoria. As informações relevantes sobre o objeto da auditoria devem ser brevemente expostas, podendo incluir as principais atividades, informações financeiras, leis e regulamentos, objetivos, bem como as funções e as responsabilidades dos principais intervenientes.
- b) Justificativas para a seleção do objeto:** explicitar os motivos da escolha do objeto em termos de risco, relevância, agregação de valor, oportunidade ou materialidade.
- c) Objetivos:** informar por que e para que a auditoria será realizada.



facebook.com/audtcmsp



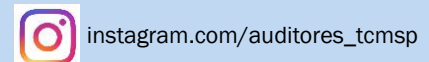
instagram.com/auditores\_tcmosp



twitter.com/auditorestcmosp

- d) Escopo da auditoria:** identificar o período de abrangência do trabalho da auditoria, os testes substantivos e os testes de controle (conforme o caso) que se pretende aplicar na execução da auditoria, e especificar em quais áreas da entidade auditada se pretende aplicar os testes descritos.
- e) Procedimentos de planejamento:** descrever os procedimentos de planejamento da auditoria. Observar que não se confundem com os procedimentos de execução descritos na matriz de planejamento.
- f) Critérios:** descrever os critérios gerais de auditoria utilizados para a realização do trabalho e para a identificação dos achados.
- g) Materialidade:** descrever os procedimentos e critérios relacionados à materialidade para o objeto de auditoria. Lembrando que a materialidade é muitas vezes considerada em termos de valor, mas pode ter aspectos quantitativos e qualitativos. As características inerentes a um item ou grupo de itens podem tornar uma questão material por sua própria natureza. Uma questão pode, também, ser material por causa do contexto em que ela ocorre.
- h) Riscos:** descrever os riscos associados à auditoria a partir da análise da matriz de riscos elaborada na etapa de planejamento.
- i) Custos da auditoria:** nessa etapa a equipe deve apresentar os custos estimados para realizar o trabalho, visto que se espera que os benefícios gerados com o trabalho de controle externo sejam superiores aos custos para realizá-lo. Existem custos diretos envolvidos no trabalho, e custos indiretos da entidade fiscalizadora que podem ser rateados conforme critérios estabelecidos pela Corte de Contas, mas caso a entidade não possua metodologia de apropriação de custos indiretos definida, a equipe pode estimar os custos com base naqueles que forem diretos (mão de obra dos auditores, materiais/equipamentos específicos, etc). Como exemplo, a equipe pode fazer a estimativa com base no tempo de trabalho necessário (dias úteis de trabalho) e o valor da remuneração bruta por dia de cada integrante da equipe (lembrando que os auditores que farão a supervisão e a coordenação do trabalho precisam também ser considerados no cálculo).
- j) Benefício potencial:** o benefício potencial pode ser tanto financeiro como não financeiro. Pode abranger a influência sobre políticas públicas e programas futuros, as eventuais economias de recursos públicos, melhorias em projetos de lei, melhorias nas quantidades de pessoas atendidas pelo serviço público, indicação para aplicação de penalidades contratuais, etc. Vale ressaltar que esses benefícios poderão sofrer ajuste quando o trabalho for concluído, inclusive após o julgamento pela Corte de Contas (vide o Manual de Quantificação de Benefícios da Atricon).





### 3) Aspectos operacionais

Enquanto os aspectos estratégicos abordam o escopo geral do trabalho, ou seja, a estratégia global da auditoria, os aspectos operacionais abordarão a parte prática de como o trabalho será executado. Dessa forma, essa parte do plano de auditoria abordará os seguintes pontos:

**a) Recursos necessários:** identificar os auditores da equipe pelo nome, registro funcional e o respectivo cargo, bem como a quantidade de DUSFs que lhes são atribuídos para realizar a auditoria (no TCMSP os DUSFs representam os dias úteis de serviço de fiscalização utilizados pelas equipes para realizar os trabalhos). Devem ser informados aqui ainda outros recursos que sejam necessários, tais como equipamentos, veículos, sistemas de informações, etc.

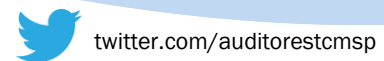
**b) Cronograma:** definir o cronograma da auditoria. O cronograma fixa as datas de início e de conclusão da auditoria, detalhando as datas de realização de todas as etapas principais (planejamento, execução e elaboração do relatório) e, conforme o caso, a data de publicação do relatório final.

**c) Comunicação com a entidade auditada:** nessa parte é importante especificar qual(is) será(ão) o(s) contato(s) na entidade auditada com o(s) qual(is) a equipe pretende se comunicar, com o cargo e a área onde cada um atua, em quais etapas da auditoria serão realizados contatos com os responsáveis pelas informações, e de que forma os contatos serão feitos.

**d) Disposições sobre o controle de qualidade:** prever as disposições relativas aos procedimentos relacionados ao controle de qualidade, tais como a realização de Painéis de Referência, a utilização de *checklists* de qualidade, as revisões realizadas pela área de fiscalização e controle externo do órgão, as revisões por pares, etc.

**e) Matriz de planejamento:** como as NBASPs preveem que o plano de auditoria deve detalhar os procedimentos que serão adotados, sugere-se que para facilitar essa etapa seja anexada a matriz de planejamento, visto que detalha o que será feito de forma bastante organizada ao apresentar as questões de auditoria, critérios adotados para cada questão a ser respondida, as informações requeridas pela equipe e as fontes de informações que visam responder as questões, os procedimentos de coleta e de análise dos dados, as limitações ao trabalho, e ainda os possíveis achados de auditoria.

Como se pode observar, o plano de auditoria é um documento completo que visa organizar tudo o que se relaciona à etapa de planejamento da auditoria, auxiliando as equipes no desenvolvimento do trabalho a partir das informações obtidas nessa etapa.



E esse documento pode ser revisto/ajustado na medida em que a equipe identificar fato relevante que impacte no desenvolvimento do trabalho, pois como prevê a NBASP 100/48, “o planejamento de auditoria deve ser responsivo a mudanças significativas nas circunstâncias e condições. É um processo iterativo que ocorre ao longo de toda a auditoria”.

**Fale com a AudTCMSP: [audtcmsp@gmail.com](mailto:audtcmsp@gmail.com)**

Presidente	Fernando Morini (C-VI)
Vice-Presidente	Roberta Carolina (SFC)
Diretoria de Fortalecimento do Controle Externo	Gabriel de Azevedo (C-IV) Karen Freire (SG)
Diretoria de Desenvolvimento Profissional	Daiesse Jaala (SFC) Helen Steffen (SFC)
Diretoria de Comunicação	João Roberto (C-II) Rafael Paulillo (C-VI)
Diretoria Administrativa e Financeira	Anselmo Rizante (C-V) Antônio Sousa (C-V)
Diretoria Jurídica	Carlos Richelle (C-VI) Luiz Gustavo (C-III)