



## BOLETIM INFORMATIVO nº 10/2020

Associação dos Auditores de Controle Externo do TCMSP - AudTCMSP

Edição: Outubro de 2020

### PARTE I – NOTÍCIAS

#### **AudTCMSP e entidades parceiras lançarão carta aberta aos candidatos em São Paulo**

A AudTCMSP, em conjunto com outras entidades parceiras, divulgará em breve uma carta aberta aos candidatos aos cargos de Prefeito e Vereador na cidade de São Paulo com a finalidade de obter apoio para a criação das carreiras técnicas de Conselheiro Substituto e de Procurador do Ministério Público de Contas junto ao Tribunal de Contas do Município de São Paulo.

A criação dessas carreiras servirá para adequar o TCMSP à estrutura institucional prevista na Constituição Federal, que deve ser seguida por todos os Tribunais de Contas brasileiros. Tal medida deve garantir aos futuros integrantes das carreiras assentos permanentes no colegiado de Conselheiros. Por fim, essa alteração possibilitará que, ao se acrescentar elementos técnicos, a composição do corpo de julgadores se torne mais capacitada, diversificada e equilibrada, aprimorando assim as decisões dos processos e a própria administração do Tribunal.

#### **Tardes de Conhecimento encerra programação com *live* sobre sistemas de auditoria**

As lives reuniram, de junho a outubro, integrantes da carreira em debates sobre temas relativos à fiscalização do Erário e o aperfeiçoamento das Cortes de Contas. Todos os vídeos estão disponíveis no YouTube da Escola de Gestão e Contas do TCM-SP e podem ser conferidos **AQUI**. A série completa já alcançou 13 mil acessos no YouTube. “Agradeço a todos que conseguiram fazer com que o Tardes de Conhecimento fosse esse sucesso. Não é fácil realizar uma jornada de dez edições, a cada 14 dias, com tantos profissionais de gabarito que conseguimos trazer, e passar uma quantidade enorme de temas do controle. É uma satisfação enorme poder organizar este evento. Quero agradecer o apoio da ANTC que está sempre junto conosco”, destacou o presidente da AudTCMSP, Fernando Morini.

Leia a notícia completa clicando **AQUI**.

Fonte: ANTC

#### **Fundação Tide Setubal e Rede Nossa São Paulo lançam proposta para uma distribuição mais igualitária do orçamento público**

O documento visa estabelecer critérios técnicos para a distribuição territorial da despesa no Plano Plurianual e nas Leis Orçamentárias Anuais. O índice consiste em



facebook.com/audtcmsp



instagram.com/auditores\_tcmosp



twitter.com/auditorestcmosp

uma proposta para cada subprefeitura da cidade de São Paulo receber investimentos e novos serviços públicos de acordo com as suas necessidades, invertendo as prioridades e direcionando mais recursos para os territórios mais vulneráveis. O índice visa estabelecer critérios técnicos para a distribuição territorial da despesa no Plano Plurianual e nas Leis Orçamentárias Anuais.

Acesso o documento clicando [AQUI](#).

Fonte: Fundação Tide Setubal

## TCU lança curso online sobre Auditoria Operacional

O curso, disponibilizado em português no portal do TCU, apresenta técnicas de auditoria, incluindo análise de *stakeholders* e *SWOT*, verificação de riscos e mapa de processos.

Acesso o curso clicando [AQUI](#).

Fonte: TCU/Intosai

## PARTE II – INFORME TÉCNICO

### Diferenças conceituais entre controle interno e externo

Por: Fredy Henrique Miller – Auditor de Controle Externo do TCMSP

No dia a dia do auditor de controle externo, é comum nos depararmos com situações em que temos que esclarecer e reforçar, para o auditado ou o público em geral, as diferenças, a finalidade e principalmente a utilidade, inerentes ao controle interno e ao controle externo.

A finalidade desse texto, nesse sentido, é recordar e refletir conceitualmente sobre algumas dessas características.

### Controle Interno

Entre as mais diversas definições de controle interno, a de maior aceitação e valor acadêmico, até o momento, é a do **Internal Controls – Integrated Framework (COSO I)**, documento produzido pelo **The Comittee of Sponsoring Organizations (COSO)**, que serviu como modelo de referência que influenciou várias organizações internacionais que atuam na área de auditoria.

Segundo o COSO, controle interno pode ser definido como:

[...] **um processo** operado pelo conselho de administração, pela administração e outras pessoas, **desenhado para fornecer segurança razoável quanto à consecução de objetivos** nas seguintes categorias: a) confiabilidade de informações



facebook.com/audtcmsp



instagram.com/auditores\_tcmosp



twitter.com/auditorestcmosp

financeiras; b) obediência (compliance) às leis e regulamentos aplicáveis; c) eficácia e eficiência das operações (COSO, 1994, p. 3).

O COSO I ensina que o controle interno é um instrumento utilizado pela administração para aumentar suas chances de consecução dos objetivos traçados, portanto, **controle interno é um instrumento, uma ferramenta, de gestão.**

O COSO I também ensina que, independentemente do contexto, a estabelecimento prévio dos objetivos é condição fundamental para a adoção de práticas de controle interno.

No contexto da administração pública, em especial a administração direta, esses objetivos estão positivados no texto constitucional, vejamos:

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

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

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

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

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

### **Controle Externo**

**Controle externo**, strictu sensu, por sua vez, **é uma função instituída e regulamentada constitucionalmente**, mais especificamente nos arts. 70 e 71 da Constituição Federal de 1988, vejamos:

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



facebook.com/audtcmsp



instagram.com/auditores\_tcmosp



twitter.com/auditorestcmosp

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

[...]

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - **apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República**, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

II - **julgar as contas dos administradores** e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, [...] e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

III - **apreciar**, para fins de registro, a legalidade dos **atos de admissão de pessoal** [...]

IV - **realizar**, por iniciativa própria [...] **inspeções e auditorias** de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes [...] e demais entidades referidas no inciso II;

[...]

VI - **fiscalizar** a aplicação de quaisquer recursos repassados [...];

VII - **prestar as informações** solicitadas [...] sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas; [...] (grifo nosso)

Perceba que a função constitucional, denominada controle externo, compreende o desempenho de algumas competências específicas por uma categoria de órgãos muito conhecida por todos nós que são os chamados tribunais de contas.

Sem dúvidas, a principal competência dos tribunais de contas é a de fiscalização, portanto, em essência, os auditores de controle externo ao desempenarem suas atribuições, em especial a realização de auditorias e inspeções, estão executando ações de fiscalização.



facebook.com/audtcmsp



instagram.com/auditores\_tcmstp



twitter.com/auditorestcmstp

Vejam os que consistem as fiscalizações executadas pelos TC's, a partir do art. 70 da CF e dos ensinamentos de Valdecir Pascoal:

**Fiscalização Contábil** – Fiscalização do correto controle do patrimônio público por meio do emprego das técnicas contábeis, em especial a correta escrituração dos fatos que afetam o patrimônio público, quantitativa e qualitativamente.

**Fiscalização Financeira** – Fiscalização relacionada a todo e qualquer fluxo de recursos (ingressos e saídas) na administração pública, independentemente da origem e da aplicação dos recursos.

**Fiscalização Orçamentária** – Fiscalização da correta execução do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA).

**Fiscalização Operacional** – Fiscalização do desempenho das ações da administração pública, suas metas, resultados, eficácia, eficiência e efetividade.

**Fiscalização Patrimonial** - Fiscalização do controle, gestão e preservação dos mais diversos bens e obrigações que integram o patrimônio público.

Embora a principal competência dos TCs seja fiscalizar, há outras competências facilmente identificáveis no texto constitucional, mais especificamente no art. 71 da CF-88, são elas:

- Opinativa (art. 71, inciso I);
- Julgadora (art. 71, incisos II e III);
- Sancionadora (art. 71, inciso VIII);
- Corretiva (art. 71, incisos IX e X); e
- Informativa (art. 71, inciso VII).

Há ainda as competências Consultiva e Normativa, positivadas nas respectivas leis orgânicas.

De maneira simplória, porém didática, poderíamos dizer que controle interno é uma prática de gestão, ao passo que controle externo é o desempenho de uma função legal (constitucional), e que o trabalho dos auditores de controle externo em essência é o de fiscalizar.



### **PARTE III – TEMAS JURÍDICOS/JURISPRUDÊNCIAS RECENTES DE INTERESSE DO AUDITOR E DO EXERCÍCIO DO CONTROLE EXTERNO PELO TCM/SP**

O inteiro teor do acórdão do julgamento das ADIs 346 e 4776 está disponível em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4244427>.

Dada a sua importância, transcrevemos parte do voto do Relator Ministro Gilmar Mendes sobre a composição heterônoma das cortes de contas, a partir da criação das carreiras técnicas:

[...] a título de obter dictum, cabe deixar assentada a importância da norma constitucional que determina ao chefe do Poder Executivo a escolha alternada entre auditores e membros do Ministério Público perante o Tribunal de Contas (art. 73, § 2º, c/c art. 75, ambos da CF). Cabe ao legislador municipal criar os parâmetros para a deliberação quanto ao preenchimento das vagas dos Conselheiros.

**Assim, deveria o poder municipal, por meio de sua Lei Orgânica, buscar uma fórmula que possibilitasse a composição heterônoma do Tribunal de Contas do Município, com a indicação das vagas técnicas de auditores e membros do ministério público, e que seja compatível com as 5 vagas existentes. (grifos nossos)**

[...]

**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)<br>Karen Freire (SG) |
| Diretoria de Desenvolvimento Profissional       | Daiesse Jaala (SFC)<br>Helen Steffen (SFC)     |
| Diretoria de Comunicação                        | João Roberto (C-II)                            |



facebook.com/audtcmsp



instagram.com/auditores\_tcmSP



twitter.com/auditorestcmSP

Diretoria Administrativa e Financeira

Rafael Paulillo (C-VI)

Anselmo Rizante (C-V)

Antônio Sousa (C-V)

Diretoria Jurídica

Carlos Richelle (C-VI)

Anne Melnikoff (AJCE)