

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

INSTRUÇÃO NORMATIVA SCI Nº 02/2013

Versão: 02

Aprovação em: 06/03/2015

Ato de aprovação: Portaria CMF N°.014/2015

Unidade Responsável: Unidade Central de Controle Interno

I - FINALIDADE

- 1. A presente Instrução Normativa visa estabelecer o Manual de Auditoria Interna, bem como definir os procedimentos para a realização de auditorias internas no âmbito do Poder Legislativo Municipal, através da UCCI do Poder Legislativo, cujo objetivo será padronizar as atividades de auditoria a serem realizadas pelos membros da UCCI, cujos cargos foram instituídos a partir da Lei Municipal N°.928/2013 e da Lei Municipal N°.927/2013.
- 2. Disciplinar as auditorias contábeis, operacionais, de gestão, patrimoniais e de informática, conforme planejamento e metodologia de trabalho, objetivando aferir a observância aos procedimentos de controle de forma padronizada e, se for o caso, aprimorá-los.
- 3. Atender legalmente os dispositivos contidos na Constituição Federal de 1988, Lei Complementar nº. 101/2000, Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, Resolução TCES N°.227/2011, Lei Municipal N°. 926/2013 e Lei Municipal nº.873/2012 e suas alterações, no que compete às responsabilidades do Sistema de Controle Interno.

II - ABRANGÊNCIA

1. Abrange a Unidade Central de Controle Interno (UCCI) da Câmara Municipal de Fundão, em conjunto com as unidades setoriais de controle interno, responsáveis pela execução e controle das atividades de auditoria interna, bem como as unidades da estrutura organizacional a serem auditadas.

III - CONCEITOS E DISPOSIÇÕES GERAIS

1. Auditoria Interna compreende os exames, análises, avaliações, levantamentos e comprovações, metodologicamente estruturados para a avaliação da integridade, adequação, eficácia, eficiência e economicidade dos processos, dos sistemas de informações e de controles internos integrados ao ambiente, e de gerenciamento de riscos, com vistas a assistir a administração da entidade no cumprimento de seus objetivos.





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

2. A atividade da Auditoria Interna será estruturada em procedimentos, com enfoque técnico, objetivo, sistemático e disciplinado, tendo por finalidade agregar valor ao resultado da organização, apresentando subsídios para o aperfeiçoamento dos processos, da gestão e dos controles internos, por meio da recomendação de soluções para as não-conformidades apontadas nos relatórios.

IV - EXECUÇÃO DOS TRABALHOS

IV.1 PLANEJAMENTO DE AUDITORIA

- 1. O planejamento do trabalho da Auditoria Interna compreende os exames preliminares das áreas, atividades, produtos e processos, para definir a amplitude e a época do trabalho a ser realizado, de acordo com as diretrizes estabelecidas em norma interna, devendo abranger todo o exercício a ser auditado.
- 2. As variáveis básicas a serem utilizadas no processo de planejamento dos trabalhos são:
 - materialidade: montante de recursos orçamentários ou financeiros alocados em um específico ponto de controle.
 - relevância: importância relativa ou papel desempenhado por uma determinada questão, situação ou unidade organizacional, existentes em um dado contexto.
 - criticidade: quadro de situações críticas efetivas ou potenciais a ser controlado, identificadas, com elementos referenciais de vulnerabilidade e/ou com riscos operacionais latentes.
- 3. Na fase de planejamento, poderá ser solicitado auxílio de Recursos Humanos, com a anuência da Presidência, nos casos em que se verificar a necessidade de conhecimentos adicionais ou outro domínio de técnicas, matérias e metodologias.
- 4. O planejamento das atividades de Auditoria Interna será documentado e fundamentado em análise de riscos, consistente com os objetivos da Câmara Municipal de Fundão.

IV.2 PROGRAMA DE AUDITORIA INTERNA

1. O Programa de Auditoria Interna constitui-se no objetivo final do planejamento, sendo um plano de ação detalhado e destinado a orientar adequadamente o





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

trabalho do auditor interno, abrangendo pontos ou setores específicos a serem auditados, sendo facultado, oportunamente, complementações.

2. O Programa de Auditoria Interna será formalmente preparado, detalhando o que for necessário à compreensão dos procedimentos que serão aplicados, em termos de natureza, oportunidade, extensão, equipe técnica e uso de especialistas.

IV.3 RISCOS DE AUDITORIA INTERNA

- 1. Durante a fase do planejamento da auditoria será efetuada a avaliação dos riscos identificando as áreas e sistemas relevantes a serem auditados.
- 2. São as seguintes as espécies de riscos nas operações:
 - risco humano (erro n\u00e3o-intencionai; fraude).
- a) A Auditoria Interna deve assessorar a administração da entidade no trabalho de prevenção de fraudes e erros, obrigando-se a informá-la, sempre por escrito, de maneira reservada, sobre quaisquer indícios ou confirmações de irregularidades detectadas no decorrer de seu trabalho.
- b) O termo "fraude" aplica-se a ato intencional de omissão e/ou manipulação de transações e operações, adulteração de documentos, registros, relatórios, informações e demonstrações contábeis, tanto em termos físicos quanto monetários.
- c) O termo "erro" aplica-se a ato não-intencional de omissão, desatenção, desconhecimento ou má interpretação de fatos na elaboração de registros, informações e demonstrações contábeis, bem como de transações e operações da entidade, tanto em termos físicos quanto monetários.
 - risco de processo (modelagem; transação; conformidade; controle; técnico).
 - risco tecnológico (equipamentos; sistemas; confiabilidade da informação).

IV.4 PROCEDIMENTOS DE AUDITORIA INTERNA

1. Os procedimentos da Auditoria Interna constituem exames e investigações, incluindo testes de observância e testes substantivos, que permitem ao auditor interno obter subsídios suficientes para fundamentar suas conclusões e recomendações à administração da entidade.





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

- 2. Os testes de observância visam à obtenção de razoável segurança de que os controles internos estabelecidos pela administração estão em efetivo funcionamento, inclusive quanto ao seu cumprimento pelos funcionários e administradores da entidade. Na sua aplicação, devem ser considerados os seguintes procedimentos:
 - inspeção: verificação de registros, documentos e ativos tangíveis.
 - observação: acompanhamento de processo ou procedimento quando da sua execução.
 - investigação e confirmação: obtenção de informações perante pessoas físicas ou setores conhecedores das transações e das operações, dentro da entidade.
- 3. Os testes substantivos visam à obtenção de evidência quanto à suficiência, exatidão e validade dos dados produzidos pelos sistemas de informação da entidade.
- 4. O servidor no exercício da auditoria interna terá livre acesso a todas as dependências do Câmara Municipal de Fundão, 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 guardar o sigilo das informações.
- 5. Quando houver limitação da ação auditorial, o fato deverá ser comunicado, de imediato, por escrito, à Presidência.

IV.5 CONCEITOS DOS TRABALHOS DE AUDITORIA INTERNA

Os trabalhos de auditoria interna classificam-se em:

- controle de avaliação da gestão: objetiva emitir opinião com vistas à elaboração do Parecer do Controle Interno no processo de prestação de contas anual do TCEES.
- controle de acompanhamento da gestão: realizada ao longo dos processos de gestão, com o objetivo de se atuar tempestivamente sobre os atos efetivos e os efeitos potenciais positivos e negativos de uma unidade organizacional, evidenciando melhorias e economias existentes no processo ou prevenindo gargalos ao desempenho da missão institucional.
- auditoria ordinária: compreende o exame in loco e/ou à distância (via sistema informatizado) dos registros e documentos e na coleta de informações e





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

confirmações, mediante procedimentos específicos explicitados em programa de auditoria, pertinentes ao controle do patrimônio.

 auditoria especial: objetiva o exame não previsto de fatos ou situações consideradas relevantes, de natureza incomum ou extraordinária, sendo realizadas para atender solicitação expressa de autoridade competente. Nesses casos, poder-se-á dispensar a existência prévia de programa de auditoria.

V - RELATÓRIOS DE AUDITORIA

- 1. O relatório é o documento pelo qual o resultado dos trabalhos é apresentado, devendo ser redigido com objetividade e imparcialidade, de forma a expressar, claramente, suas conclusões, recomendações e providências a serem tomadas pela administração da Câmara Municipal de Fundão.
- 2. O relatório da Auditoria Interna deve abordar, no mínimo, os seguintes aspectos:
 - objetivo e extensão dos trabalhos.
 - metodologia adotada.
 - principais procedimentos de auditoria aplicados e sua extensão.
 - eventuais limitações ao alcance dos procedimentos de auditoria.
 - descrição dos fatos constatados e as evidências encontradas.
 - riscos associados aos fatos constatados.
 - conclusões e recomendações resultantes dos fatos constatados.
- 3. Com base nas conclusões serão recomendadas medidas de controle interno, que poderão ser:
 - preventivos: buscam evitar ocorrência de fatos indesejáveis.
 - corretivos: recomendam ações de correção de fatos já ocorridos.
 - diretivos: para provocar ou encorajar medidas desejáveis de controle.





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

- 4. O relatório da Auditoria Interna poderá ser apresentado a quem tenha solicitado, com autorização expressa da presidência ou a quem esta autorizar, devendo ser preservada a confidencialidade do seu conteúdo.
- 5. O Núcleo de Controle Interno encaminhará o Relatório de Auditoria Interna, via Comunicação Interna, para a unidade auditada, fixando prazo de até 10 (dez) dias úteis, a contar da data do recebimento, para análise e manifestação do responsável.
- 6. Transcorrido o prazo indicado no item anterior, a UCCI do Poder Legislativo encaminhará ao Presidente, via Comunicação Interna, no prazo de até 10 (dez) dias úteis, o Relatório de Auditoria Interna, contendo a análise da manifestação da unidade auditada, se houver, e as soluções propostas para correção das impropriedades verificadas.
- 7. Após manifestação do Presidente, a UCCI do Poder Legislativo emitirá o comunicado pertinente ao responsável pela unidade auditada, contendo a determinação exarada nos termos do despacho, para o devido cumprimento.

VI - EMISSÃO DE PARECERES

VI.1 CONCEITUAÇÕES E PROCEDIMENTOS

- 1. O parecer é o documento que representa a opinião do auditor sobre exatidão, regularidade, adequação da Prestação de Contas, em conformidade com as normas internas e externas e se apresentará conforme segue:
 - O parecer não se aplicará aos trabalhos especiais que gerem relatórios sobre informação parcial, limitada ou condensada, ou a respeito de outras situações especiais.
 - Em condições normais, deverá compor, basicamente, de três parágrafos:
- a) referente à identificação da prestação de contas e à definição das responsabilidades da gestão e dos auditores;
- b) o relativo à extensão dos trabalhos;
- c) o que expressa a opinião sobre a regularidade, ou não, do processo de contas da entidade.
 - O parecer será dirigido ao Presidente da Câmara.
 - O parecer identificará a Prestação de Contas sobre as quais o auditor está expressando sua opinião, indicando, outrossim, o nome da entidade, as datas e os períodos a que correspondem.





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

- O parecer deverá conter a descrição concisa dos trabalhos executados compreendendo:
- a) o planejamento dos trabalhos, considerando a relevância dos saldos, o volume de transações e o sistema contábil e de controle interno da entidade;
- b) a execução dos procedimentos com base em testes;
- c) a avaliação das práticas contábeis adotadas.
 - O parecer expressará, clara e objetivamente, se a Prestação de Contas auditada/fiscalizada, em todos os aspectos relevantes, na opinião do auditor, estão adequadamente representadas ou não.

VI.2 DATA E LOCAL DO PARECER

- 1. A data do parecer, em situações normais, deve corresponder ao dia da conclusão dos trabalhos.
- 2. Nas situações em que houver necessidade de menção de mais de uma data ou atualização da data original, decorrente de transações e eventos subsequentes à conclusão dos trabalhos, e anteriores à emissão do parecer, considerados relevantes para os processos de contas e, consequentemente, para a opinião do auditor, poderá se optar por uma das duas alternativas:
 - estender os trabalhos até a data do novo evento, de modo a emitir o parecer com a data mais atual;
 - emitir o parecer com data dupla, ou seja, mantendo a data original para a Prestação de Contas, exceto quanto a um assunto específico, adequadamente divulgado nas notas específicas.
- 3. O parecer será datado e assinado pelos responsáveis pelos trabalhos, e conter seu nome, função e número de matricula.

VI.3 PARECER PELA REGULARIDADE SEM RESSALVA

- 1. O parecer pela regularidade sem ressalva é emitido quando o auditor conclui, sobre todos os aspectos relevantes, que:
 - as Demonstrações Contábeis foram elaboradas e preparadas em conformidade com a Lei nº 4.320/64, com os Princípios Fundamentais de Contabilidade, com as Normas Brasileiras de Contabilidade (NBCs) e com a legislação específica;





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

- há apropriada divulgação de todos os assuntos relevantes às Demonstrações Contábeis e aos processos de contas; e
- ocorreu apreciação das legislações pertinentes ao exame.
- 2. O parecer sem ressalva implica afirmação de que, tendo havido alterações em procedimentos contábeis, os efeitos delas foram adequadamente determinados e revelados nas Demonstrações Contábeis.

VI.4 PARECER PELA REGULARIDADE COM RESSALVA

- 1. O parecer pela regularidade com ressalva deve obedecer aos padrões do parecer sem ressalva, modificado no parágrafo de opinião, com a utilização das expressões "exceto por", "exceto quanto" ou "com exceção de", referindo-se aos efeitos do assunto objeto da ressalva.
- 2. Não será aceitável nenhuma outra expressão na redação desse tipo de parecer.
- 3. No caso de limitação na extensão do trabalho, o parágrafo referente à extensão também será modificado para refletir tal circunstância.
- 4. Quando o auditor emitir parecer pela regularidade com ressalva, adverso ou com abstenção de opinião, deve ser incluída descrição clara de todas as razões que fundamentaram o seu parecer e, se praticável, a quantificação dos efeitos sobre as Demonstrações Contábeis e/ou de implicações normativas e legais.
- 5. As informações referentes a este item do manual deverão ser apresentadas em parágrafo específico do parecer, precedendo ao da opinião e, se for caso, fazer referência a uma divulgação mais ampla pelo auditor em nota em item específico.
- 6. O conjunto das informações sobre o assunto objeto de ressalva, constante no parecer e nas notas específicas do parecer, sobre os processos de contas, deve permitir aos usuários claro entendimento de sua natureza e seus efeitos nas Demonstrações Contábeis e da gestão, particularmente sobre a posição orçamentária, patrimonial e financeira, o resultado das operações e das diretrizes normativas e legais infringidas de forma relevante.

VI.5 PARECER PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS

1. Quando se verificar a existência de efeitos que, isolada ou conjugadamente, forem de tal relevância que comprometam o conjunto das Demonstrações Contábeis, da gestão e dos procedimentos normativos e legais, deve-se emitir parecer pela irregularidade das contas.





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

- 2. Para emissão de parecer pela irregularidade deverão ser consideradas tanto as distorções provocadas quanto a apresentação inadequada ou substancialmente incompleta das Demonstrações Contábeis.
- 3. O parecer pela irregularidade será descrito, em um ou mais parágrafos intermediários, imediatamente anteriores ao parágrafo de opinião, demonstrando os motivos e a natureza das divergências que suportam sua opinião adversa, bem como os seus principais efeitos sobre a posição patrimonial, orçamentária e financeira, o resultado do exercício ou período, e das diretrizes normativas e legais infringidas de forma relevante.
- 4. No parágrafo de opinião, o auditor deve explicitar que, devido à relevância dos efeitos dos assuntos nele descritos ou em parágrafos precedentes, ele é da opinião de que as Demonstrações Contábeis e o processo de contas da entidade não estão adequadamente apresentados.

VI.6 PARECER COM ABSTENÇÃO DE OPINIÃO POR LIMITAÇÃO NA EXTENSÃO

- 1. Será emitido parecer com abstenção de opinião por limitação na extensão quando houver limitação significativa na extensão do exame que impossibilite a formação de opinião sobre as demonstrações contábeis e o processo de contas, por não ter obtido comprovação suficiente para fundamentá-la, ou pela existência de múltiplas e complexas incertezas que afetem um número significativo de rubricas das demonstrações contábeis e de outras normas pertinentes a Câmara Municipal de Fundão.
- 2. Nos casos de limitações significativas, deverão ser indicados claramente os procedimentos omitidos e descrever as circunstâncias de tal limitação. Ademais, são requeridas as seguintes alterações no modelo de parecer sem ressalvas:
 - a substituição da sentença "Examinamos..." por "Fomos designados para auditar..." ou "Fomos designados para opinar..... as demonstrações contábeis e os processos de contas...";
 - a eliminação da sentença do primeiro parágrafo "Nossa responsabilidade é a de expressar opinião sobre essas demonstrações contábeis e processo de contas";
 - a eliminação do parágrafo de extensão.
- 3. No parágrafo final do parecer, deverá ser mencionado claramente que os exames não foram suficientes para permitir a emissão de opinião sobre as demonstrações contábeis e o processo de contas.





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

4. A abstenção de opinião não elimina a responsabilidade do auditor de mencionar qualquer desvio relevante que normalmente seria incluído como ressalva no seu parecer e que, portanto, possa influenciar a decisão do usuário desses processos de contas.

VI.7 PARECER COM ABSTENÇÃO DE OPINIÃO POR INCERTEZAS

- 1. Quando a abstenção de opinião decorrer de incertezas relevantes, o auditor deve expressar, no parágrafo de opinião, que, devido à relevância das incertezas descritas em parágrafos intermediários específicos, não está em condições de emitir opinião sobre as demonstrações contábeis e o processo de contas.
- 2. A abstenção de opinião não elimina a responsabilidade do auditor de mencionar, no parecer, os desvios relevantes que normalmente seriam incluídos como ressalvas.

VI.8 IMPEDIMENTO NA EMISSÃO DE PARECER SEM RESSALVA

- 1. Poderá haver discordância da Gestão da entidade quanto:
 - às práticas contábeis utilizadas;
 - à forma de aplicação das práticas contábeis;
 - à forma de contratação de serviços e produtos;
 - outras circunstâncias relevantes em relação a normas e à legislação aplicável à entidade.
- 2. Quando as Demonstrações Contábeis forem afetadas de maneira relevante pela adoção de prática contábil em desacordo com os Princípios Fundamentais de Contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade, as normas da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), da Lei nº 4.320/64 e outras aplicáveis, o auditor deve emitir parecer com ressalva ou pela irregularidade das contas.
- 3. Nos seus exames, o auditor pode identificar um ou mais aspectos em que as Demonstrações Contábeis estão afetadas pela adoção de práticas contábeis inadequadas e que podem representar motivos para ressalva em seu parecer.
- 4. É de responsabilidade profissional do servidor, discutir tais aspectos com o setor responsável, com a brevidade e a antecedência possível, para que ele possa acatar suas sugestões e promover os ajustes contábeis e operacionais necessários.
- 5. Os desvios apurados pelo auditor, mas não-acatados, representam divergências para o auditor, o qual deve decidir sobre os efeitos no seu parecer. A decisão deverá considerar a natureza dos assuntos e a sua relevância, e sempre que tiverem,





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

individual ou conjuntamente, efeitos relevantes, os auditores expressarão opinião com ressalva ou adversa.

VI.9 EXEMPLOS DE IRREGULARIDADES QUE ENSEJARÃO RESSALVAS DAS CONTAS

- 1. São consideradas irregularidades que, pelo grau de relevância, pelo nível de incidência e pela frequência verificada, ensejarão a ressalva das contas, aquelas a seguir especificada:
 - o desvio ou a maiversação de bens e valores;
 - a inexistência ou o atraso da escrituração dos registros contábeis conforme legislação vigente;
 - a utilização de créditos adicionais em desacordo com sua finalidade legal;
 - pagamentos efetuados em duplicidade, caracterizando desvio de recursos;
 - a alienação de bens imóveis sem a correspondente autorização;
 - a ausência de licitação nos casos cabíveis;
 - a constatação de superfaturamento em compras ou pagamento de serviços;
 - a prática de atos que configurem desfalque, desvios de dinheiros ou bens ou outra qualquer irregularidade da qual resulte dano ao erário;
 - a obstrução ao livre exercício das auditorias, das inspeções e das verificações determinadas;
 - a não-prestação de contas na forma da lei ou a ação ou omissão que impossibilite a sua tomada;
 - a concessão ou a ampliação de incentivo ou benefício sem observância das normas legais vigentes;
 - a aplicação de receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integrem o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente;
 - a movimentação de conta mantida em instituição bancária, efetuando-se saída de numerário, sem comprovação de sua destinação, sem que haja vinculação a documento de despesa correspondente que lhe dê o necessário suporte;
 - ordenar despesa não-autorizada;
 - o empenho da despesa realizado "a posteriori" ou realizar despesa sem a correspondente dotação orçamentária;





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

- a ausência de contabilização de bens patrimoniais;
- o pagamento de diárias sem amparo legal;
- a efetivação de despesas por regime de adiantamento sem o amparo legal;
- a realização de compras ou a contratação de obras ou serviços com empresas inidôneas ou irregulares perante os governos federal, estadual ou municipal;
- o indício de fuga de licitação ou a realização de processo licitatório sem observância do disposto nas normas de licitação, vigente à época, inclusive no que se refere à habilitação e ao cadastro;
- o pagamento de remuneração e subsídios a vereadores, funcionários e agentes colaboradores, em valor superior ao definido pela legislação competente;
- a prática de atos considerados ilegais, ilegítimos, não-razoáveis ou antieconômicos;
- o não-cumprimento de obrigação tributária principal, nos casos nos quais a entidade figure como sujeito passivo ou substituto tributário;
- a não-observância de obrigações acessórias instituídas por legislação tributária.

VI.10 EXEMPLOS DE FALHAS TÉCNICAS QUE PODERÃO ENSEJAR RESSALVAS DAS CONTAS

- 1. Constituem falhas técnicas que poderão eventualmente ocasionar a ressalva das contas:
 - a apresentação de balanços e Demonstrativos Contábeis contendo erros e enganos de soma;
 - a celebração de contratos sem indicação da dotação orçamentária e por tempo indeterminado;
 - a elaboração de empenhos ou a efetivação de pagamentos sem autorização expressa do gestor ou da autoridade competente;
 - a inexistência de inscrição e execução da dívida ativa, quando houver;
 - a elaboração de inventário sem os valores individuais dos bens;
 - a ausência de atestação de materiais recebidos e/ou serviços prestados ou qualquer outra irregularidade no processo de liquidação da despesa;





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

- a ausência de identificação do credor nos processos de pagamento;
- a aquisição de materiais para obras (serviços) sem que se identifique a sua destinação;
- a existência de peças contábeis assinadas por profissionais sem a devida identificação de registro no órgão competente;
- a alienação de bens sem a devida contabilização das respectivas baixas;
- a reincidência em falha ou irregularidade que já tenha sido objeto de pronunciamento anterior;
- a ausência de almoxarifado e/ou sistema de controle de aquisição e distribuição de materiais.
- 2. Além das irregularidades e falhas acima listadas, qualquer outra ali não-especificada, que atente contra a legalidade, a legitimidade, a economicidade e a razoabilidade das contas, ou que colida frontalmente com a legislação em vigor, poderá ensejar a ressalva ou a rejeição das contas.

Fundão, 05 de março de 2015.

CARLOS AUGUSTO TOFOLI

Presidente da Câmara

LEONARDO DE LIMA OLIVEIRA

Agente de Unidade de Controle Interno