

# RESOLUÇÃO TC nº 227, DE 25 DE AGOSTO DE 2011

Publicação: D.O.E: 29.08.2011

Republicação: D.O.E: 02.09.2011

Republicação: D.O.E: 05.09.2011

*Alterada pela Resolução TC nº 257, de 7.3.2013 – DOE 12.3.2013*

***Dispõe sobre a criação, implantação, manutenção e fiscalização do Sistema de Controle Interno da Administração Pública, aprova o "Guia de orientação para implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública", estabelece prazos e dá outras providências.***

**O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo art. 70 c/c o art. 75 da Constituição Federal e pelo art. 71 da Constituição Estadual, combinados com o art. 2º, inciso I, da Lei Complementar nº 32/93, e;

**CONSIDERANDO** o disposto nos artigos 31 e 74 da Constituição Federal, no parágrafo único do art. 54 e art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal e artigos 29, 70, 76 e 77 da Constituição Estadual;

**CONSIDERANDO** o disposto nos artigos 86 a 89 da Lei Complementar Estadual nº 32/93;

**CONSIDERANDO** os artigos 119, 127 e 132 da Resolução TC nº 182/2002;

**CONSIDERANDO** o disposto nos artigos 3º e 8º da Instrução Normativa TC nº 08, de 31 de julho de 2008;

**CONSIDERANDO** a função institucional desta Corte de Contas de prestar orientação pedagógica, de caráter preventivo, com vistas a combater a ineficiência na administração pública;

**CONSIDERANDO** a importância de orientar os poderes e órgãos públicos estabelecendo diretrizes para a implantação do Sistema de Controle Interno, disseminando o conhecimento técnico de forma ampla e impessoal, visando contribuir para o sucesso da gestão pública;

**CONSIDERANDO** a publicação das portarias STN nº 644/2010 e STN/SOF nº 4/2010, que aprovam a 3ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público;

**CONSIDERANDO** o princípio da isonomia, na lição de Rui Barbosa, o grande idealizador dos Tribunais de Contas, "tratar com igualdade os iguais e com desigualdade os desiguais, na medida de suas desigualdades";

**RESOLVE:**

**Art. 1º.** Aprovar o "Guia de orientação para Implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública" anexo a esta resolução, da qual passa a fazer parte integrante.

**Art. 2º.** Determinar aos Poderes e órgãos do Estado e dos Municípios do Espírito Santo, que ainda não tenham implantado sistema de controle interno, que o façam até o mês de agosto/2013, mediante lei específica, observando as recomendações apresentadas no Guia mencionado no artigo anterior. *(Redação dada pela Resolução TC nº 257/2013).*

**§1º.** Os Poderes e órgãos citados no caput deste artigo que já haviam implantado o sistema de controle interno antes da edição da Resolução nº 227/2011, ou que tenham implantado em desacordo com as recomendações apresentadas no "Guia" citado no artigo anterior, deverão adotar as medidas necessárias à adequação de sua legislação, no prazo estabelecido no caput. *(Redação dada pela Resolução TC nº 257/2013).*

**§ 2º.** A falta de instituição e manutenção do sistema de controle interno poderá ensejar à irregularidade das contas e/ou a emissão de parecer prévio contrário à sua aprovação, sem prejuízo das penalidades previstas em lei ao respectivo responsável, por omissão no seu dever legal. *(Redação dada pela Resolução TC nº 257/2013)*

*Redação Anterior:*

**Art. 2º.** Determinar aos Poderes e órgãos do Estado e dos Municípios do Espírito Santo, que ainda não tenham implantado sistema de controle interno, que o façam no prazo de 6 (seis) meses a contar da publicação desta Resolução, mediante lei específica, observando as recomendações apresentadas no Guia mencionado no artigo anterior.

**Parágrafo único.** A falta de instituição e manutenção do sistema de controle interno poderá ensejar a irregularidade das contas e/ou a emissão de parecer prévio contrário à sua aprovação, sem prejuízo das penalidades previstas em lei ao respectivo responsável, por omissão no seu dever legal.

**Art. 3º.** O sistema de controle interno no Estado deverá abranger os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública e o Tribunal de Contas do Estado e, nos Municípios, os Poderes Executivo e Legislativo, incluindo, em todos os casos, a administração pública direta e indireta.

**§ 1º.** Deverá ser encaminhada a este Tribunal de Contas, pelos Chefes dos Poderes Executivos, cópia da lei instituidora do sistema de controle interno, e de eventuais alterações legislativas, até 30 (trinta) dias após publicação.

**§ 2º.** O plano de ação para a implantação do sistema de controle interno, no âmbito de cada Poder ou Órgão mencionado no *caput* deste artigo, deverá ser encaminhado a este Tribunal de Contas até **30/09/2013**, devidamente acompanhado do ato de nomeação do responsável pela Unidade Central de

Controle Interno, e das informações contidas no parágrafo único do artigo 10. *(Redação dada pela Resolução TC nº 257/2013).*

*Redação Anterior:*

**§ 2º.** O plano de ação para a implantação do sistema de controle interno, no âmbito de cada Poder ou Órgão mencionado no caput deste artigo, deverá ser encaminhado a este Tribunal de Contas até 90 (noventa) dias após publicação da lei referida no parágrafo anterior, devidamente acompanhado do ato de nomeação do responsável pela Unidade Central de Controle Interno, e das informações contidas no parágrafo único do artigo 10.

**§ 3º.** Nas prestações de contas anuais, a partir daquela referente ao **exercício de 2013**, deverá constar relatório de avaliação do cumprimento do plano de ação a que se refere o parágrafo anterior. *(Redação dada pela Resolução TC nº 257/2013).*

*Redação Anterior:*

**§ 3º.** Nas prestações de contas anuais, a partir daquela referente ao exercício de 2011, deverá constar relatório de avaliação do cumprimento do plano de ação a que se refere o parágrafo anterior.

**Art. 4º.** Deverá integrar a Prestação de Contas Anual dos respectivos Poderes ou Órgãos, mencionados no caput do art. 3º, o parecer da Unidade Central de Controle Interno sobre as contas, o qual conterá informações que atendam ao disposto no artigo 59 da Lei Complementar nº 101/2000.

**Parágrafo único.** O chefe do Poder ou Órgão, mencionados no caput do art. 3º emitirá expresso e indelegável pronunciamento sobre o parecer de que trata o caput deste artigo, no qual atestará haver tomado conhecimento das conclusões nele contidas.

**Art. 5º.** As Prestações de Contas Anuais encaminhadas a este Tribunal, pelos Poderes ou Órgãos mencionados no caput do art. 3º, destituídas do parecer e do pronunciamento que trata o caput e o parágrafo único do artigo anterior serão consideradas incompletas, o que poderá ensejar sua rejeição.

**Art. 6º.** O Manual de Rotinas Internas e Procedimentos de Controle a que se refere o Guia anexo a esta Resolução deverá ser concluído até **o dia 30 (trinta) de setembro do exercício de 2015**, observando a seguinte ordem de prioridades para a normatização das atividades relativas aos sistemas administrativos a seguir dispostos: *(Redação dada pela Resolução TC nº 257/2013).*

I - até **30/12/2013**: *(Redação dada pela Resolução TC nº 257/2013).*

- a) Sistema de Controle Interno;
- b) Sistema de Planejamento e Orçamento;
- c) Sistema de Controle Patrimonial;
- d) Sistema de Contabilidade;
- e) Sistema de Educação;

II - até **30/03/2014**: *(Redação dada pela Resolução TC nº 257/2013).*

- a) Sistema de Compras, Licitações e Contratos.
- b) Sistema de Previdência Própria;
- c) Sistema de Saúde;

- d) Sistema de Tributos;
- e) Sistema Financeiro;

III - até 30/09/2014: *(Redação dada pela Resolução TC nº 257/2013).*

- a) Sistema de Transportes;
- b) Sistema de Administração de Recursos Humanos;
- c) Sistema de Convênios e Consórcios;
- d) Sistema de Projetos e Obras Públicas.
- e) Sistema do Bem-Estar Social;

IV - Até **30/09/2015**: *(Redação dada pela Resolução TC nº 257/2013).*

- a) Sistema de Comunicação Social;
- b) Sistema Jurídico;
- c) Sistema de Serviços Gerais;
- d) Sistema de Tecnologia da Informação.

*(Redação dada pela Resolução TC nº 257/2013).*

*Redação Anterior:*

**Art. 6º.** *O Manual de Rotinas Internas e Procedimentos de Controle a que se refere o Guia anexo a esta Resolução deverá ser concluído até o dia 30 (trinta) de março do exercício de 2015, observando a seguinte ordem de prioridades para a normatização das atividades relativas aos sistemas administrativos a seguir dispostos:*

**I** - até 30/06/2012:

- a) Sistema de Controle Interno;
- b) Sistema de Planejamento e Orçamento;
- c) Sistema de Controle Patrimonial;
- d) Sistema de Contabilidade;
- e) Sistema de Educação;

**II** - até 30/03/2013:

- a) Sistema de Compras, Licitações e Contratos.
- b) Sistema de Previdência Própria;
- c) Sistema de Saúde;
- d) Sistema de Tributos;
- e) Sistema Financeiro;

**III** - até 30/03/2014:

- a) Sistema de Transportes;
- b) Sistema de Administração de Recursos Humanos;
- c) Sistema de Convênios e Consórcios;
- d) Sistema de Projetos e Obras Públicas.
- e) Sistema do Bem-Estar Social;

**IV** - Até 30/03/2015:

- a) Sistema de Comunicação Social;
- b) Sistema Jurídico;
- c) Sistema de Serviços Gerais;
- d) Sistema de Tecnologia da Informação.

**§ 1º.** Os prazos referenciados no *caput* e nos incisos deste artigo ficam prorrogados em 6 (seis) meses para os municípios com despesas empenhadas no exercício de 2009 superiores a R\$ 34.000.000,00 e inferiores a R\$ 85.000.000,00.

**§ 2º.** Os prazos referenciados no *caput* e nos incisos deste artigo ficam prorrogados em 12 (doze) meses para os municípios com despesas empenhadas no exercício de 2009 inferiores ou iguais a R\$ 34.000.000,00.

**Art. 7º.** Outros sistemas administrativos não mencionados, nesta Resolução, poderão ser normatizados pelos respectivos Poderes e Órgãos, assim como poderão ser estabelecidos prazos diferenciados para a conclusão das normas de cada sistema administrativo, desde que inferiores aos prazos estabelecidos no artigo 6º.

**Art. 8º.** O Tribunal de Contas verificará, por meio das auditorias, a eficiência e a eficácia do sistema de controle interno mantido pelos órgãos e pelas entidades das administrações estadual e municipais.

**Art. 9º.** As ações de fiscalização inerentes ao sistema de controle interno são de competência exclusiva do Poder ou Órgão que o instituiu, sendo vedada, sob qualquer pretexto ou hipótese, a terceirização da sua implantação e da sua manutenção.

**Art. 10.** Relatórios emitidos por exigência do art. 54, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000 deverão conter a assinatura do responsável pela Unidade Central de Controle Interno.

**Parágrafo único.** O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo manterá banco de dados com a identificação atualizada de todos os responsáveis pelas Unidades Centrais de Controle Interno dos Poderes ou Órgãos, mencionados no *caput* do art. 3º. Para tanto, estes deverão encaminhar anualmente, no mês de janeiro, ou, ainda, sempre que houver alteração do responsável pela Unidade Central de Controle Interno, informação que contenha os seguintes elementos: nome completo, CPF, endereço, endereço eletrônico institucional e telefone.

**Art. 11.** Nos termos do artigo 87, inciso III, da Lei Complementar Estadual nº 32/1993, o responsável pelo controle interno deverá alertar, formalmente, a autoridade administrativa competente para que instaure Tomada de Contas, sempre que verificar a omissão no dever de prestar contas; a não comprovação da aplicação de recursos repassados pelo Estado ou Município mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres; a ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos; a prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário.

**Parágrafo único.** Tendo em vista o artigo 9º, inciso VIII, da Instrução Normativa TC nº 008/2008, os autos do processo de Tomada de Contas deverão ser instruídos com manifestação do responsável pelo controle interno.

**Art. 12.** Nos termos do artigo 74, § 1º, c/c artigo 75, ambos da Constituição Federal, bem como do artigo 76, § 1º, da Constituição Estadual e do artigo 88 da Lei Complementar Estadual nº 32/1993, o responsável pelo controle

interno, ao tomar conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela dará ciência imediata ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, sob pena de responsabilidade solidária.

**Art. 13.** Verificada omissão, fraude ou falsidade nas informações e documentos encaminhados ao TCEES, ficará o responsável pelo controle interno sujeito a responder solidariamente pela irregularidade, garantida a ampla defesa e o contraditório.

**Art. 14.** Os prazos estabelecidos, nesta Resolução, para implementação do sistema de controle interno não eximem os Poderes e Órgãos, referidos no *caput* do art. 3º, de observarem a legislação vigente na execução das respectivas atividades.

**Art. 15.** Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogadas disposições em contrário.

Sala das Sessões, 25 de agosto de 2011.

**SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO**

Conselheiro Presidente

**ELCY DE SOUZA**

Conselheiro Vice-Presidente

**SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO**

Conselheiro Corregedor Geral

**MARCOS MIRANDA MADUREIRA**

Conselheiro

**JOSÉ ANTONIO ALMEIDA PIMENTEL**

Conselheiro

**MARCIA JACCOUD FREITAS**

Conselheira substituta

**MARCO ANTONIO DA SILVA**

Conselheiro substituto

**DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER**

**Nota:**

**Art. 2º da Resolução nº 257, de 7.3.2013 – DOE 12.3.203**

**Art. 2º.** Determinar aos Poderes e órgãos do Estado e dos Municípios do Espírito Santo, que encaminhem a este Tribunal de Contas, por meio de arquivo eletrônico em formato PDF (Portable Document Format) gravados em mídia digital DVD (Digital Versatile Disc), os documentos, e suas respectivas alterações, relacionados no anexo I desta Resolução.

**Anexo I**

**Documentos a serem encaminhados nos termos do Artigo 2º**

N/O	OBRIGAÇÃO	JURISDICIONADO	PRAZO DE ENVIO
	Lei instituidora do Sistema de Controle Interno, conforme Apêndice I do Guia de orientação para Implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública;	Executivo Municipal	Até o dia 30/09/13
02	Lei de Estruturação da Unidade Central de Controle Interno;	Poderes do Estado e dos Municípios	Até o dia 30/09/13
03	Lei de Criação dos Cargos do Responsável pela UCCI;	Poderes do Estado e dos Municípios	Até o dia 30/09/13
04	Lei de Criação dos Cargos de Auditor Público Interno;	Poderes do Estado e dos Municípios	Até o dia 30/09/13
05	Decreto / Ato de Regulamentação da Lei do Sistema de Controle Interno, conforme Apêndice II do Guia de orientação para Implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública;	Poderes do Estado e dos Municípios	Até o dia 30/09/13
06	Instrução Normativa que disciplina a elaboração das demais normas (Norma das Normas), conforme apêndice III do Guia de orientação para Implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública;	Poderes do Estado e dos Municípios	Até o dia 30/09/13
06	Plano de Ação para a implantação do sistema de controle interno atualizado;	Poderes do Estado e dos Municípios	Até o dia 30/09/13
07	Instruções normativas a que se referem o artigo 6º da Resolução 227/2011.	Poderes do Estado e dos Municípios	Até o 30º dia após o prazo definido para sua conclusão.

**ANEXO (Res. 227/2012)**

# Guia de Orientação para Implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública

Vitória / ES

2011

©TCEES, 2011

## Ficha Catalográfica

E77g Espírito Santo. Tribunal de Contas do Estado.

**Guia de Orientação para Implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública** / Tribunal de Contas do Estado. —

Vitória/ES: TCEES, 2011.

95 p.

1. Administração Pública. 2. Controle Interno. 4. Fiscalização.  
5. Supervisão. I. Título

CDU 35.078.3(036)

## PRODUÇÃO DE CONTEÚDO

Coordenador Geral

**Sebastião Carlos Ranna de Macedo** *Conselheiro Corregedor*

Coordenador do Projeto

**Sílvio Roberto Lessa Amin** *Controlador de Recursos Públicos*

Equipe de Projeto

**Andréa Norbim Beconha** *Controlador de Recursos Públicos*

**Donato Volkers Moutinho** *Controlador de Recursos Públicos*

**Elizabeth Maria Klippel** *Controlador de Recursos Públicos*

**Amancio Pereira**

**Guilherme Nunes Fernandes** *Controlador de Recursos Públicos*

**Idarlene Araujo Oliveira** *Controlador de Recursos Públicos*

**Marques**

O presente documento é resultado do Projeto 11-Implantação do



Sistema de Controle Interno na administração pública capixaba, desenvolvido no âmbito da Corregedoria Geral, em alinhamento com o Plano Estratégico TCEES 2010–2015, Objetivo Estratégico 1-contribuir para o aprimoramento da gestão pública, Diretriz Estratégica 1.1-fortalecer o controle interno propondo normas e procedimentos para implantação e funcionamento do sistema de controle interno na administração pública.

## **CORPO DELIBERATIVO**

### **Conselheiro Presidente**

Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

### **Conselheiro Vice-Presidente**

Elcy de Souza

### **Conselheiro Corregedor Geral**

Sebastião Carlos Ranna de Macedo

### **Conselheiros**

Valci José Ferreira de Souza

Umberto Messias de Souza

Marcos Miranda Madureira

José Antonio Almeida Pimentel

## **CORPO ESPECIAL**

### **Auditores**

Marcia Jaccoud Freitas

João Luiz Cotta Lovatti

Marco Antônio da Silva

# MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL DE CONTAS

## Procurador Geral Especial de Contas

Domingos Augusto Taufner

## Procuradores Especiais de Contas

Luciano Vieira

Luis Henrique Anastácio da Silva

## Identidade Institucional

No cumprimento de suas atribuições constitucionais e legais o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo construiu seu referencial estratégico estabelecendo negócio, missão, visão de futuro e valores institucionais, para a busca de resultados mais efetivos para a sociedade capixaba.

### Missão

Orientar e controlar a gestão dos recursos públicos em benefício da sociedade

**Negócio**  
Controle Externo



### Valores

Profissionalismo  
Equidade  
Ética e Transparência  
Excelência de Desempenho  
Responsabilidade Sustentável

### Visão

Ser instituição de excelência na orientação e no controle da gestão dos recursos públicos até 2015

## SUMÁRIO

BASE LEGAL .....	14
ASPECTOS CONCEITUAIS.....	24
CONTROLE INTERNO.....	24
SISTEMA DE CONTROLE INTERNO .....	25
PRINCÍPIOS DE CONTROLE INTERNO .....	26
O SISTEMA DE CONTROLE INTERNO .....	28
INSTITUIÇÃO MEDIANTE LEI DE ABRANGÊNCIA ESTADUAL OU MUNICIPAL .....	28
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO.....	28
Quadro de Pessoal da Unidade Central de Controle Interno .....	29
Período de Transição: até a Realização do Concurso Público .....	32
Atribuições da Unidade Central de Controle Interno.....	32
NORMAS DE ROTINAS INTERNAS E PROCEDIMENTOS DE CONTROLE <sup>33</sup>	
Nas Câmaras Municipais .....	34
IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO .....	34
Proposta de Cronograma.....	39
ORIENTAÇÕES PARA ELABORAÇÃO DO “MANUAL DE ROTINAS INTERNAS E PROCEDIMENTOS DE CONTROLE”.....	40
Sistemas Administrativos .....	40
Manual de Rotinas Internas e Procedimentos de Controle.....	41
Proposta de Estrutura para o “Manual de Rotinas Internas e Procedimentos de Controle” .....	45
RELACIONAMENTO: CONTROLE INTERNO E ADMINISTRAÇÃO.....	50
RELACIONAMENTO: CONTROLE INTERNO E TRIBUNAL DE CONTAS <sup>51</sup>	
REPRESENTAÇÃO DE IRREGULARIDADES OU ILEGALIDADES AO TCEES .....	52

APÊNDICES .....	54
APÊNDICE I - Modelo de Projeto de Lei que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno da Administração Pública .....	54
APÊNDICE II - Modelo de Decreto ou Ato Normativo que regulamenta a lei que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Estado (ou Município) .....	66
APÊNDICE III - Modelo de Instrução Normativa que disciplina a elaboração das demais normas.....	72
APÊNDICE IV - Material de apoio a elaboração de normas relacionadas a algumas rotinas internas e respectivos procedimentos de controle	82
APÊNDICE V - Outros controles sugeridos por área .....	117
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	133

## **APRESENTAÇÃO**

Este Guia foi elaborado segundo os princípios e normas legais e regulamentares inerentes ao assunto, tendo como base o Guia para Implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

A institucionalização e implementação do Sistema de Controle Interno não é somente uma exigência das Constituições Federal e Estadual, mas também uma oportunidade para dotar a administração pública de mecanismos que assegurem, entre outros aspectos, o cumprimento das exigências legais, a proteção de seu patrimônio e a otimização na aplicação dos recursos públicos, garantindo maior tranquilidade aos gestores e melhores resultados à sociedade.

As atividades de controle interno se somam às do controle externo, exercidas pelo Poder Legislativo e pelo Tribunal de Contas, no processo de fiscalização

contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

O controle pode ser compreendido como uma maneira de fazer com que um determinado resultado seja atingido por intermédio da execução de tarefas cujas rotinas são predeterminadas em normas. A conjuntura atual da administração pública é marcada pela escassez de recursos públicos frente às necessidades crescentes por serviços públicos o que leva a necessária preocupação dos administradores públicos quanto a melhor e mais correta aplicação do dinheiro público.

A implementação de mecanismos de controle deve ser planejada, sob a orientação técnica da unidade que atuará como órgão central do Sistema de Controle Interno. O objetivo fundamental é dotar as unidades gestoras de elementos básicos para a estruturação das atividades de controle interno, orientando o desenvolvimento do Manual de Rotinas e Procedimentos de Controle.

Dessa maneira, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo ao aprovar este Guia têm o propósito de difundir e de ressaltar as atribuições do Sistema de Controle Interno dentro de uma visão holística da administração.

A solução para a organização do Sistema de Controle Interno não significa apenas aprovar lei em sentido formal, mas, sobretudo, entender a finalidade dos controles internos e visualizar a Administração de forma sistêmica, como um todo, em todos os seus processos. Entender os motivos para a organização dos controles é tão importante quanto editar leis. Assim, constituir um Sistema de Controle Interno eficiente significa organizar o funcionamento dos processos inerentes à gestão pública de forma a evitar erros, fraudes e desperdícios.

O controle interno se bem estruturado e ativo, certamente auxiliará o gestor, possibilitando-lhe uma visão, das mais variadas situações que envolvem a administração. É um instrumento eficaz no combate à corrupção.

Muito embora o controle interno seja um instituto já previsto na estrutura da administração pública, com sede constitucional, muitos destacavam que o assunto não havia sido regulamentado, o que ocorreu com a vigência da Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal.

Este Guia não tem a intenção de abranger todo o universo de hipóteses técnicas existentes inerentes aos controles internos, mas sim oferecer aos nossos jurisdicionados a base teórica e prática para o entendimento do significado dos controles internos e os caminhos para a sua organização.

A estruturação de um sistema de controle tem por finalidade, em última instância, propiciar melhores serviços públicos e efetiva entrega de suas ações ao usuário-cidadão, alcançando, assim, o objetivo constitucional de atender ao princípio da eficiência.

Por fim, esta Corte de Contas, ao disponibilizar este trabalho não antecipa juízos que só o exame específico de cada situação será capaz de formar, mas confirma o seu compromisso em colaborar para o sucesso das instituições estaduais e municipais na concretização de seus objetivos, centrados nos interesses dos cidadãos e da sociedade.

## **BASE LEGAL**

O controle da Administração Pública foi bem delineado pela Constituição Federal, contudo a implementação do Sistema de Controle Interno em algumas entidades da federação até hoje não foi privilegiado.

Este Guia busca corrigir a lacuna no âmbito do Estado do Espírito Santo e subsidiar o trabalho dos gestores na criação e implantação da estrutura de controle acima referenciada. Para tanto, serão dispostas as normas que servem de apoio.

## **Constituição Federal**

A Constituição Federal fez a previsão do controle interno em três momentos. É inegável a importância destas normas para delinear a abrangência da estrutura do Sistema de Controle Interno.

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

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.

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.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

## **Constituição Estadual**

A Carta Estadual nos mesmos moldes da Federal estabelece a essência do Sistema de Controle Interno.

Art. 29. A fiscalização financeira e orçamentária do Município será exercida pela Câmara Municipal mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado, dos Municípios e das entidades da administração direta e indireta dos seus Poderes constituídos, quanto aos aspectos de legalidade, legitimidade e economicidade, aplicação das subvenções e renúncias de receitas será exercida pela Assembléia Legislativa e Câmara Municipais, nas suas respectivas jurisdições, mediante controle externo e pelo sistema de controle interno de cada um dos Poderes.

Art. 76. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão de forma integrada, sistema do 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 do Estado;
- 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 estadual 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, obrigações e haveres do Estado;

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

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno darão ciência ao Tribunal de Contas do Estado, sob pena de responsabilidade solidária, de qualquer irregularidade e ilegalidade de que tiverem conhecimento.

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei denunciar irregularidade ou ilegalidade ao Tribunal de Contas do Estado.

### **Lei nº. 4.320/1964**

A Lei n.º 4320/1964 estabeleceu normas de direito financeiro e controle dos orçamentos públicos, privilegiando também o controle interno.

Art. 75. O controle da execução orçamentária compreenderá:

I - a legalidade dos atos de que resultem a arrecadação da receita ou a realização da despesa, o nascimento ou a extinção de direitos e obrigações;

II - a fidelidade funcional dos agentes da administração responsáveis por bens e valores públicos; e

III - o cumprimento do programa de trabalho expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços.

Art. 76. O Poder Executivo exercerá os três tipos de controle a que se refere o artigo 75, sem prejuízo das atribuições do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

### **Lei Complementar nº. 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal**

A Lei de Responsabilidade Fiscal reforçou a importância do Sistema de Controle Interno e acrescentou novas atribuições.

Art. 54. Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 Relatório de Gestão Fiscal, assinado pelo:

I - Chefe do Poder Executivo;

II - Presidente e demais membros da Mesa Diretora ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Legislativo;

III - Presidente de Tribunal e demais membros de Conselho de Administração ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Judiciário;

IV - Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados.

Parágrafo único. O relatório também será assinado pelas autoridades responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno, bem como por outras definidas por ato próprio de cada Poder ou órgão referido no art. 20.

Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:

I - atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;

II - limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;

III - medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23;

IV - providências tomadas, conforme o disposto no art. 31, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos

respectivos limites;

V - destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as desta Lei Complementar;

VI - cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais, quando houver.

### **Lei nº. 8.666/1993 - Lei de Licitações e Contratos Administrativos**

A Lei de Licitações e Contratos Administrativos também contribui para o sistema de controle segundo as previsões do art. 113.

Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.

§ 2º Os Tribunais de Contas e os órgãos integrantes do sistema de controle interno poderão solicitar para exame, até o dia útil imediatamente anterior à data de recebimento das propostas, cópia de edital de licitação já publicado, obrigando-se os órgãos ou entidades da Administração interessada à adoção de medidas corretivas pertinentes que, em função desse exame, lhes forem determinadas.

### **Lei Complementar nº. 32/1993 - Lei Orgânica do TCEES**

A Lei Orgânica do TCEES soma aos preceitos das Constituições Federal e Estadual a devida deferência ao Sistema de Controle Interno.

Art. 86. 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 de governo e dos orçamentos do Estado e dos Municípios;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia, eficiência e economicidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração estadual e municipal, 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 do Estado e dos Municípios;

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

Art. 87. No apoio ao controle externo, os órgãos integrantes do sistema de controle interno deverão exercer, dentre outras, as seguintes atividades:

I - organizar e executar, por iniciativa própria ou por solicitação do Tribunal de Contas, programação trimestral, de auditorias contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nas unidades administrativas sob seu controle, enviando ao Tribunal de Contas os respectivos relatórios, na forma estabelecida no Regimento Interno;

II - realizar auditorias nas contas dos responsáveis sob seu controle, emitindo relatório, certificado de auditoria e parecer;

III - alertar, formalmente, a auditoria administrativa competente para que instaure Tomada de Contas, sempre que tiver conhecimento de qualquer das ocorrências referidas no caput do art. 51.

Art. 88. Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade, dela darão ciência de imediato ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 1º - Na comunicação ao Tribunal de Contas, o dirigente do órgão de

controle interno competente indicará as providências adotadas para:

- I - corrigir a irregularidade apurada;
- II - ressarcir o eventual dano causado ao erário;
- III - evitar ocorrências semelhantes.

§ 2º - Verificada em inspeção, auditoria ou no julgamento de contas, de atos e contratos, irregularidades que não tenham sido comunicadas tempestivamente ao Tribunal de Contas, e provada a omissão, o dirigente do órgão de controle interno, na qualidade de responsável solidário, ficará sujeito às sanções previstas para a espécie nesta lei.

Art. 89. A autoridade competente emitirá, sobre as contas e o parecer do controle interno, expresso e indelegável pronunciamento, no qual atestará haver tomado conhecimento das conclusões nele contidas.

Art. 90. Aplicam-se ao Tribunal de Contas, no que couber, as disposições deste capítulo.

Parágrafo único - A responsabilidade pelo exercício do controle interno, de que trata este artigo, será atribuída a órgãos específicos e regulada por ato próprio.

## **Resolução TCEES nº. 182/2002 - Regimento Interno do TCEES**

O Regimento Interno do TCEES descreve as informações que deverão estar contidas no Parecer do Controle Interno das Prestações de Contas do Governador e dos Prefeitos.

Art. 117. Constituirão as contas do Governador:

- IX - relatório conclusivo dos órgãos de controle interno sobre as contas apresentadas:
  - a) da Auditoria-Geral do Estado - relatório sobre as auditorias

realizadas, evidenciando-se as impropriedades detectadas e as providências adotadas;

b) da Secretaria de Estado da Fazenda - relatório sobre os controles financeiros;

c) da Secretaria de Estado do Planejamento - relatório sobre a execução programática do orçamento do Estado.

Art. 119. O relatório conclusivo do órgão competente do Poder Executivo que acompanha as contas do Governador deve conter, no mínimo, os seguintes elementos:

I - o montante dos recursos aplicados na execução de cada um dos programas incluídos na programação anual;

II - a execução da programação financeira de desembolso e o seu comportamento em relação à previsão, bem como, se for o caso, as razões determinantes do déficit financeiro;

III - as providências tomadas para eliminar as sonegações e racionalizar a arrecadação, com indicação dos resultados obtidos;

IV - as medidas adotadas para assegurar a boa gestão dos recursos públicos;

V - a posição das operações de crédito contratadas e as respectivas variações, as antecipações de receitas autorizadas e realizadas e os avais e as garantias concedidos, observado o disposto na Lei Complementar Federal nº 101/2000 e as Resoluções do Senado Federal.

VI - os trabalhos desenvolvidos com relação à contabilidade de custos e às avaliações da produtividade dos serviços públicos, bem como os resultados alcançados.

Parágrafo único. O relatório previsto no caput deste artigo deverá conter as informações que atendam ao disposto nos arts. 59, 71 e 72, da Lei Complementar Federal nº 101/2000.

Art. 127. Constituirão as contas do Prefeito:

V - relatório conclusivo do órgão central do sistema de controle interno,

ou equivalente;

Art. 128. O relatório conclusivo do órgão competente do Poder Executivo que acompanha as contas do prefeito deve conter, basicamente, os seguintes elementos:

I - o montante dos recursos aplicados na execução de cada um dos programas incluídos na programação anual;

II - a execução da programação financeira de desembolso, o seu comportamento em relação à previsão bem como, se for o caso, as razões determinantes do déficit financeiro;

III - as providências tomadas para eliminar as sonegações e racionalizar a arrecadação, com indicação dos resultados obtidos;

IV - as medidas adotadas para assegurar a boa gestão dos recursos públicos;

V - os trabalhos desenvolvidos com relação à contabilidade de custos e às avaliações da produtividade dos serviços públicos, bem como os resultados alcançados.

Parágrafo único. O relatório previsto no caput deste artigo deverá conter as informações que atendam ao disposto nos arts. 59, 71 e 72, da Lei Complementar Federal nº 101/00.

Art. 132. A fiscalização a cargo do Tribunal, mediante a realização de auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, tem por objetivo verificar a legalidade, legitimidade, moralidade, economicidade, impessoalidade, publicidade, eficácia e eficiência da gestão.

Parágrafo único. O Tribunal também verificará, por meio das auditorias, a eficiência e a eficácia do sistema de controle interno mantido pelos órgãos e pelas entidades das administrações estadual e municipais.

## **ASPECTOS CONCEITUAIS**

Para melhor compreensão do funcionamento do sistema de controle interno, é importante, inicialmente, registrar os seguintes conceitos básicos:

### ***CONTROLE INTERNO***

**Controle** é toda atividade de verificação sistemática de um registro, exercida de forma permanente ou periódica, consubstanciada em documento ou outro meio, que expresse uma ação, uma situação e/ou um resultado, com o objetivo de verificar se está em conformidade com o padrão estabelecido, ou com o resultado esperado, ou, ainda, com o que determinam a legislação e as normas.

**Controle Interno**, segundo o Comitê de Procedimentos de Auditoria do Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados, compreende o plano de organização e todos os métodos e medidas adotados na empresa para salvaguardar seus ativos, verificar a exatidão e fidelidade dos dados contábeis, desenvolver a eficiência nas operações e estimular o seguimento das políticas executivas prescritas.

Esse conceito, hoje consolidado entre os organismos e profissionais que atuam na área de auditoria, evidencia que o controle interno é exercido através da conjugação da estrutura organizacional com os mecanismos de controle estabelecidos pela administração, incluindo as normas internas que definem responsabilidades pelas tarefas, rotinas de trabalho e procedimentos para revisão, aprovação e registro das operações, envolvendo aspectos contábeis e administrativos. Nesse contexto, o plano de organização deve fixar, com clareza, as responsabilidades funcionais.

Além de assegurar o fiel cumprimento à legislação e de salvaguardar os bens e recursos públicos, o controle interno, assim entendido, no âmbito da Administração Pública, deve promover a eficiência operacional, garantindo



que os recursos sejam empregados eficientemente nas operações cotidianas, visando à economicidade invocada pelo art. 70 da Constituição Federal.

O processo de controle interno deve, preferencialmente, ter caráter preventivo, ser exercido permanentemente e estar voltado para a correção de eventuais desvios em relação aos parâmetros estabelecidos, como instrumento auxiliar de gestão. Para tanto, é necessário que existam políticas administrativas claramente definidas e que estas sejam cumpridas e, do mesmo modo, devem os sistemas de informações contábeis, operacionais e gerenciais ser eficientes e confiáveis.

### ***SISTEMA DE CONTROLE INTERNO***

**Sistema** é um conjunto de partes e ações que, de forma coordenada, concorrem para um mesmo fim.

**Sistema de Controle Interno** pode ser entendido como somatório das atividades de controle exercidas no dia-a-dia em toda a organização para assegurar a salvaguarda dos ativos, a eficiência operacional e o cumprimento das normas legais e regulamentares.

Com isso, fica claro que o controle interno, no âmbito da Administração Pública, deve ser distribuído nos vários segmentos do serviço público, envolvendo desde o menor nível de chefia até o administrador principal, posto que todas as atividades da administração pública devem ser devidamente controladas.

Aos servidores com função de chefia compete controlar a execução dos programas afetos à sua área de responsabilidade e zelar pela observância das normas legais e regulamentares que orientam as respectivas atividades. Para imputar essa responsabilidade é necessário que a estrutura, a distribuição das competências e as atribuições de cada unidade estejam claramente definidas e aprovadas.

A questão-chave está na necessidade de que as atividades ocorram de forma coordenada, orientada e supervisionada, pressupondo-se, então, a existência de um núcleo ou órgão central do sistema.

Esses são os fundamentos técnicos e a base legal para que os Estados e os Municípios instrumentalizem seu Sistema de Controle Interno, consolidando uma atividade a ser exercida sob a coordenação de uma unidade central de tal sistema.

### ***PRINCÍPIOS DE CONTROLE INTERNO***

Os princípios de controle interno usualmente mencionados na literatura especializada correspondem a medidas que devem ser adotadas em termos de política, sistemas e organização, visando ao atingimento dos objetivos anteriormente elencados. A seguir, listaremos os mais citados:

- **segurança razoável:** as estruturas de controle interno devem proporcionar uma garantia razoável do cumprimento dos objetivos gerais. A garantia razoável equivale a um nível satisfatório de confiança, considerando o custo, a oportunidade, a utilidade e os riscos;
- **comprometimento:** os dirigentes e os servidores/empregados deverão mostrar e manter, em todo momento, uma atitude positiva e de apoio frente aos controles internos;
- **ética, integridade e competência:** os dirigentes e os servidores/empregados devem primar por um comportamento ético, através da sua integridade pessoal e profissional;
- **objetivos do controle:** devem-se identificar ou elaborar objetivos específicos do controle para cada atividade da instituição. Estes devem ser adequados, oportunos, completos, razoáveis e estar integrados dentro dos objetivos globais da instituição;
- **análise do custo-benefício:** a implantação e o funcionamento dos controles internos devem apresentar um custo inferior ao benefício gerado;

- **vigilância dos controles:** os dirigentes devem acompanhar e verificar continuamente suas operações e adotar imediatamente as medidas oportunas frente a qualquer evidência de irregularidade ou de atuação contrária aos princípios de economia, eficiência e eficácia;
- **documentação:** a estrutura de controle interno e todas as transações e fatos significativos devem estar claramente documentados e a documentação deve estar disponível para verificação. Uma instituição deve ter o registro de sua estrutura de controle interno, incluindo seus objetivos e procedimentos de controle, e de todos os aspectos pertinentes das transações e fatos significativos;
- **registro oportuno e adequado das transações e fatos:** as transações e fatos significativos devem ser registradas imediatamente e ser devidamente classificados. O registro imediato e pertinente da informação é um fator essencial para assegurar a oportunidade e confiabilidade de toda informação que a instituição maneja em suas operações e na adoção de decisões;
- **autorização e execução das transações e fatos:** as transações e fatos relevantes só poderão ser autorizados e executados por aquelas pessoas que atuem dentro do âmbito de suas competências;
- **divisão das tarefas (segregação de funções):** as tarefas e responsabilidades essenciais ligadas a autorização, tratamento, registro e revisão das transações e fatos devem ser designadas a pessoas diferentes. Com o fim de reduzir o risco de erros, desperdícios ou atos ilícitos, ou a probabilidade de que não sejam detectados estes tipos de problemas, é preciso evitar que todos os aspectos fundamentais de uma transação ou operação se concentrem nas mãos de uma única pessoa ou seção;
- **supervisão:** deve existir uma supervisão competente para garantir o atendimento aos objetivos de controle interno;
- **acesso aos recursos e registros e responsabilidades frente aos mesmos:** o acesso aos recursos e registros deve ser limitado às pessoas autorizadas para tanto, as quais estão obrigadas a prestar contas da custódia ou utilização dos mesmos.

## **O SISTEMA DE CONTROLE INTERNO**

### ***INSTITUIÇÃO MEDIANTE LEI DE ABRANGÊNCIA ESTADUAL OU MUNICIPAL***

A mando das disposições constitucionais já comentadas, o Estado e os Municípios deverão definir, em cada um deles, a forma de funcionamento do Sistema de Controle Interno, mediante lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Assim, em cada ente da federação, uma única lei instituirá o respectivo Sistema de Controle Interno.

Embora seja de iniciativa do Poder Executivo, a lei deverá fazer referência ao Sistema de Controle Interno do Estado ou Município. No âmbito estadual estão inclusos os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública e o Tribunal de Contas e, no âmbito municipal, o Executivo e Legislativo. A referência a cada um dos Poderes e órgãos inclui a sua administração direta e indireta, se for o caso.

O Apêndice I deste Guia apresenta proposta de redação para orientar a elaboração da mencionada lei, devendo ser adaptada à situação do correspondente Estado ou Município.

### ***UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO***

A Constituição Federal de 1988 faz referência ao sistema de controle interno, que deve ser institucionalizado, mediante lei, em cada esfera de governo. Guardadas as proporções, a forma de funcionamento dos sistemas de controle interno da União, dos Estados e Municípios não apresenta diferenças. Nos três níveis, envolve um conjunto de atividades de controle exercidas internamente em toda a estrutura organizacional, sob a coordenação de um órgão central (ou cargo devidamente formalizado). Para fins didáticos, esse órgão será referenciado neste Guia pela denominação de

Unidade Central de Controle Interno - UCCI.

As responsabilidades básicas destas unidades são a de promover o funcionamento do Sistema, exercer controles essenciais e avaliar a eficiência e eficácia dos demais controles, apoiando o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Embora integrantes do Sistema de Controle Interno do ente respectivo, instituído por um único comando legal, os Poderes Executivo e Legislativo Estaduais e Municipais, bem como, o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública e o Tribunal de Contas do Estado, deverão constituir a sua própria UCCI podendo, a critério do Poder ou órgão, ser constituída com o status de Secretaria.

Não há subordinação dos Poderes e órgãos citados a um controle único no Estado ou Município, mas, sim, ao controle instituído no âmbito de cada um deles, resguardando a sua autonomia e independência. Assim, os responsáveis pelas UCCIs em cada Poder ou Órgão reportar-se-ão, nas situações previstas na legislação, diretamente à própria administração e/ou ao Tribunal de Contas.

Importante ressaltar que essa UCCI será responsável pela coordenação e/ou execução de atividades de controle interno no âmbito de cada órgão ou Poder, incluindo as administrações Direta e Indireta, se for o caso. A unidade instituída no âmbito do Poder Executivo estadual ou municipal terá abrangência sobre as atividades de controle interno desempenhadas pelas suas administrações Direta e Indireta.

### **Quadro de Pessoal da Unidade Central de Controle Interno**

O controle interno de um Estado ou Município não é exercido por uma pessoa ou mesmo por um departamento integrante da estrutura organizacional,

mas, sim, por todos aqueles que executam ou respondem pelas diversas atividades, em especial os que ocupam funções de comando.

A existência do responsável legal ou UCCI, formalmente constituída, não exime nenhum dirigente ou servidor da observância das normas constitucionais e legais aplicadas à administração pública.

Diante do grau de responsabilidade da UCCI e da amplitude das atividades a serem desenvolvidas, cabe ao gestor assegurar a independência de atuação e os recursos humanos, materiais e tecnológicos necessários ao bom desempenho da função.

A estrutura de pessoal da UCCI de cada um dos Poderes e órgãos dependerá do porte da administração e do volume de atividades a serem controladas. É possível que em alguma organização apenas um servidor seja capaz de realizar as atividades. Em outras, poderá ser necessária a criação de equipe.

Em qualquer caso, a complexidade e amplitude das tarefas vão exigir conhecimento, qualificação técnica adequada, postura independente, responsável e identificada com a natureza da função.

Assim, a designação de servidores efetivos com formação em nível superior para o exercício das atividades reveste-se de maior eficácia. Esse entendimento é aplicável, inclusive, para os casos em que, não havendo necessidade de equipe, seja nomeado apenas um servidor para responder pela UCCI.

Este posicionamento decorre das boas práticas administrativas e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal<sup>1</sup> e do Tribunal de Contas da União<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> ADI 890 - Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 11-9-2003, Plenário, DJ de 6-2-2004.  
ADI 2.229, Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 9-6-2004, Plenário, DJ de 25-6-2004.  
ADI 2.987, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 19-2-2004, Plenário, DJ de 2-4-2004.  
ADI 3.430, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 12-8-2009, Plenário, DJE de 23-10-2009.

<sup>2</sup> SÚMULA nº 231 - Tribunal de Contas da União.

Em que pese o vínculo direto dessa unidade com o chefe do Poder ou órgão, o titular deve ser da confiança da administração e não somente do gestor principal. Do contrário, a eficácia da ação de controle ficaria restrita à visão e à vontade do administrador, com risco de se tornar inoperante. É fundamental, portanto, que o sistema esteja imune às mudanças no comando da administração.

Outro aspecto a ser considerado nesta avaliação é a necessidade da manutenção, por maior período possível, do vínculo deste profissional à entidade à qual presta serviços. Esta condição possibilita uma visão cada vez mais ampla e evolutiva da organização, assegurando eficiência e continuidade na proposição de ações de controle interno.

A recomendação, nesse caso, é que, havendo equipe, o seu titular seja escolhido dentre os auditores públicos internos (ou denominação equivalente), com formação em nível superior e comprovado conhecimento para o exercício da função de controle, o que pressupõe domínio dos conceitos relacionados ao controle interno e auditoria. Os auditores públicos internos deverão ser selecionados em concurso público.

Estes critérios são relevantes, também, devido ao fato de que as UCCIs respondem pela operacionalização do apoio ao controle externo em sua missão institucional. Dessa forma, a existência no seu comando de profissional pertencente ao quadro próprio amplia a possibilidade de que a fiscalização, no que se refere às competências do controle interno, seja efetivamente exercida.

É oportuno ressaltar, também, que a remuneração desses servidores deve ser compatível com a atribuição exercida.

## **Período de Transição: até a Realização do Concurso Público**

Considerando que há urgência na instituição do Sistema de Controle Interno e que as atividades deverão ser desempenhadas por servidores efetivos, é importante estabelecer regras de transição, especialmente, em razão do tempo que separa a realização de concurso público do efetivo exercício dos servidores nomeados.

A recomendação básica, para essa situação, é de que sejam recrutados servidores já pertencentes ao quadro de pessoal efetivo, desde que reúnam as qualificações necessárias ao desempenho das atribuições inerentes à UCCI.

## **Atribuições da Unidade Central de Controle Interno**

O sucesso das atividades de controle interno depende da forma como o Sistema é estruturado e da clareza na definição das competências e responsabilidades do órgão central e das unidades executoras, estas entendidas todas as unidades integrantes da estrutura organizacional.

O elenco de atribuições e responsabilidades especificadas no modelo de Projeto de Lei (Apêndice I) espelha, objetivamente, o foco de atuação da UCCI. Contudo, para facilitar o planejamento e justificar a alocação de recursos, é recomendável que o conjunto de atividades seja agregado em três grandes grupos, a saber:

### **Atividades de apoio:**

Acompanhamento/interpretação da legislação – orientação na definição das rotinas internas e dos procedimentos de controle - orientação à administração - relacionamento com o controle externo.

### **Atividades de controle interno:**



Exercício de alguns controles considerados indelegáveis (observância aos dispositivos constitucionais - art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal – acompanhamento de resultados e outros macro controles).

**Atividades de auditoria interna:**

Realização de auditorias contábeis, operacionais, de gestão, patrimoniais e de informática em todas as áreas das administrações Direta e Indireta, conforme planejamento e metodologia de trabalho, objetivando aferir a observância aos procedimentos de controle e, se for o caso, aprimorá-los.

***NORMAS DE ROTINAS INTERNAS E PROCEDIMENTOS DE CONTROLE***

A integração entre os Poderes e órgãos referenciada no texto constitucional sobre o Sistema de Controle Interno não envolve subordinação de um ao outro, mas a harmonia e obediência a um mesmo comando legal. Isso não afasta a necessidade de elaboração de normas próprias de rotinas internas e procedimentos de controle em cada um deles, com observância aos ditames legais, bem como à sua realidade e especificidades.

Os Poderes Executivos e Legislativos Estaduais e Municipais, o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública e o Tribunal de Contas do Estado devem estabelecer suas próprias normas de rotinas internas e procedimentos de controle, com observância à legislação aplicável a cada matéria a ser normatizada. Tais normas orientarão a realização de todas as atividades de rotina interna e os procedimentos de controle, abrangendo a administrações Direta e Indireta, quando for o caso.

Significa dizer, por exemplo, que a norma estabelecida pelo Executivo para aquisição de bens e serviços e os respectivos procedimentos de controle deverão ser observados pelas organizações das administrações direta e indireta deste Poder.

## **Nas Câmaras Municipais**

As Câmaras Municipais, que funcionam exclusivamente com os repasses financeiros efetuados pelo Poder Executivo e são sujeitas a limites constitucionais e legais, poderá ser dispensável a criação de estrutura própria de controle, para evitar que o custo seja maior que o benefício. Neste caso, há duas opções de formalização do instrumento legal:

- subordinação às normas de rotinas e procedimentos de controle do Poder Executivo Municipal;
- subordinação tanto às normas de rotinas e procedimentos de controle quanto ao controle da UCCI do Executivo Municipal.

A primeira alternativa dispensa a elaboração das normas próprias, devendo a atividade de controle ser desempenhada por servidor nomeado pela Câmara Municipal. A segunda dispensa tanto a criação da UCCI quanto à elaboração de normas próprias de rotinas e procedimentos, no âmbito da Câmara Municipal. Em qualquer caso, o controle abrangerá apenas as atividades administrativas, não se aplicando às funções legislativas e de controle externo.

A opção deve ser feita com base nas disponibilidades orçamentárias e financeiras e nos princípios da eficiência, da economicidade e da razoabilidade.

## ***IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO***

A base da implantação do controle interno precisa estar em lei de iniciativa dos governos Estadual e Municipal, que deverá ser amplamente divulgada em toda a estrutura da administração pública.

Paralelamente, deve ser definida a estrutura necessária ao funcionamento da UCCI em cada órgão dos Poderes Executivos e Legislativos Estaduais e

Municipais, Poder Judiciário, Ministério Público, a Defensoria Pública e Tribunal de Contas Estadual.

Ao responsável pela UCCI cabe liderar o processo de implementação das atividades de controle no âmbito do Poder ou órgão respectivo, iniciando pela elaboração da minuta do decreto que regulamentará a lei que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Estado ou Município. O decreto deve, no mínimo:

- elucidar aspectos que não estão claros na lei;
- esclarecer que o controle interno será exercido sob o enfoque sistêmico;
- definir o papel e a responsabilidade da UCCI, que funcionará como órgão central do Sistema, assim como, das diversas unidades da estrutura organizacional no processo de definição dos sistemas administrativos, identificação de rotinas internas e pontos de controle, elaboração dos respectivos fluxogramas e instruções normativas;
- estabelecer os diversos sistemas administrativos da organização sujeitos ao controle interno (ou estabelecer prazo para aprovação posterior através de decreto específico);
- estabelecer prazo para a elaboração dos fluxogramas e descrição das rotinas (instruções normativas) para cada um dos sistemas administrativos;

O Apêndice II deste Guia apresenta proposta de redação para orientar a elaboração do mencionado decreto, devendo ser adaptado à situação do órgão.

Para a operacionalização das atividades de controle interno, é necessário estabelecer ordem de prioridades para execução das atribuições da unidade.

Os principais controles de responsabilidade da UCCI que, devido à relevância, devem ser exercidos imediatamente após a sua implantação são:

- cumprimento das metas fiscais e das prioridades e metas estabelecidas

na Lei de Diretrizes Orçamentárias e obtenção dos resultados previstos nos programas constantes do Plano Plurianual - PPA;

- verificação sistemática da observância aos limites constitucionais de aplicação nas áreas de educação e saúde;
- aplicações dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb;
- verificação da consistência dos dados contidos no Relatório de Gestão Fiscal e Relatório Resumido da Execução Orçamentária a serem publicados pelos órgãos referidos no art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme o caso;
- observância do cumprimento dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal ao Ente.

Para desenvolver as atividades de auditoria interna, em sua plenitude, é necessário compor e capacitar a equipe de trabalho da UCCI, objetivando o contínuo aprimoramento dos conhecimentos técnicos e dos aspectos éticos e comportamentais.

*É requisito fundamental que os profissionais que atuam na UCCI tenham, além de conhecimento técnico e domínio da legislação aplicável a Estados e Municípios, conforme o caso, uma conduta pessoal inquestionável, visto que estes profissionais passam a ter acesso a toda e qualquer informação dentro da organização, inclusive àquelas de caráter absolutamente sigiloso.*

Até que as atividades de auditoria interna passem a ser executadas regularmente, a unidade executora do Sistema de Controle Interno, sob a coordenação da UCCI, deve avaliar e identificar seus "pontos de controle", que são as rotinas internas relevantes que necessitam de um controle mais efetivo. Este procedimento estimula o comprometimento de todas as unidades da organização no sentido de aprimorar os controles.

O planejamento inicial deve ser avaliado e atualizado, abrangendo

cronograma de atividades mensais e anuais, além das ações a serem desenvolvidas no ano seguinte para assegurar o pleno exercício dos três grandes grupos de atividades.

Com o objetivo de colaborar nessa tarefa, este Guia traz, no próximo item, proposta de cronograma das atividades inerentes à implementação do Sistema de Controle Interno, onde o planejamento e a execução das atividades de controle ocorrem de forma concomitante. Esta tática evita a dispersão de esforços e produz os resultados esperados, mas exige grande versatilidade do coordenador e equipe da UCCI.

Esse planejamento inicial deve ser avaliado e atualizado anualmente, gerando um documento no qual constem, além de cronogramas de atividades mensais e anuais, as ações necessárias a serem desenvolvidas no próximo ano.

O planejamento das atividades de apoio deve contemplar o relacionamento com o controle externo, inclusive definindo critérios para registro e acompanhamento dos processos relativos à administração que tramitam no Tribunal de Contas.

Também devem ser previstas horas de trabalho para:

- estudos e pesquisas sobre a legislação;
- treinamento da equipe interna e dos possíveis representantes das unidades executoras do Sistema de Controle Interno;
- orientação técnica na expedição das instruções normativas;
- promoção de reuniões e seminários internos; e
- assessoramento à Administração nos assuntos inerentes ao tema.

É necessário, também, definir e identificar com clareza os controles a serem executados, a frequência e fontes de informação. A partir daí, elabora-se um cronograma especificando as atividades e calendário de execução.

Também deverão constar do plano as ações voltadas ao aprimoramento das atividades, tais como viabilização de recursos da tecnologia da informação, para acesso a informações disponíveis nos aplicativos em uso no próprio órgão ou instituição, em especial os de acompanhamento da gestão (informações gerenciais – indicadores de desempenho – controle da execução dos programas e das metas físicas) e controle de custos.

A partir da operacionalização do Sistema de Controle Interno, é recomendável a elaboração de plano específico de auditoria interna, que poderá ser denominado de Plano Anual de Auditoria Interna.

Um dos primeiros trabalhos a ser desenvolvido, preferencialmente por comissão designada para esse fim e coordenada pelo titular da UCCI, é o diagnóstico do comportamento da administração em relação aos princípios do controle interno. Tal levantamento deve contemplar aspectos relevantes, tais como:

- plano de organização: adequação e clara distribuição das atribuições entre as unidades e cargos da estrutura organizacional;
- equipe de trabalho: qualificação, capacitação, grau de comprometimento e treinamento;
- delegação de poderes e determinação de responsabilidades;
- segregação de funções-chaves;
- organização da legislação estadual ou municipal, conforme o caso, e existência de instruções devidamente formalizadas;
- existência de controles sobre os aspectos e operações mais relevantes;
- grau de aderência a diretrizes e normas legais.

A constatação de deficiências relacionadas a esses aspectos pode indicar comprometimento do controle interno, devendo ser desencadeadas urgentes medidas para sua correção.

As principais etapas de operacionalização das atividades do controle interno podem ser traduzidas na proposta de cronograma que se segue.

## **Proposta de Cronograma**

### **1. No Estado ou Município:**

- compor equipe provisória de controle interno, se for o caso;
- realizar estudos sobre o tema, abrangendo inclusive as orientações do TCEES;
- elaborar projeto de lei de implantação do Sistema de Controle Interno adequado às necessidades, realidades e estrutura do Estado ou Município, tomando por base as orientações do TCEES;
- promulgar a lei que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Estado ou Município.

### **2. Em cada Poder ou órgão, incluindo as administrações direta e indireta, se for o caso (Poderes Executivos e Legislativos Estaduais e Municipais, Poder Judiciário, Ministério Público, a Defensoria Pública e o Tribunal de Contas do Estado)**

- compor equipe provisória de controle interno, mediante recrutamento interno, até a realização do concurso público;
- realizar estudos sobre o Sistema de Controle Interno, especialmente quanto à lei que o aprova no âmbito do Estado ou Município;
- definir os sistemas administrativos, com os respectivos órgãos centrais;
- regulamentar a lei que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno;
- realizar concurso público para o provimento das vagas criadas para a UCCI;
- realizar diagnóstico inicial, através de grupo de trabalho, sobre a situação dos controles gerais do estado ou município e orientação das ações;
- desenvolver estudos e pesquisas sobre controles internos – treinamento da equipe da UCCI;
- realizar seminários internos para a disseminação de conceitos e forma de funcionamento do Sistema de Controle Interno;

- iniciar a operacionalização das atividades da UCCI quanto ao relacionamento com o controle externo;
- definir e iniciar os macro controles de responsabilidade da UCCI (quais – em que nível – frequência – fontes de informação);
- elaborar e divulgar, pela UCCI, a Instrução Normativa que orienta e padroniza a elaboração das demais instruções normativas;
- promover discussões técnicas com as unidades executoras e com a unidade responsável pela coordenação do controle interno, para definir as rotinas de trabalho e identificar os pontos de controle e respectivos procedimentos de controle, objetos da Instrução Normativa a ser elaborada;
- elaborar as instruções normativas;
- consolidar as instruções normativas no Manual de Rotinas Internas e Procedimentos de Controle da Administração;
- definir e disponibilizar os indicadores de gestão e demais informações para acompanhamento permanente da UCCI;
- treinar a equipe da UCCI para o exercício das atividades de auditoria interna;
- elaborar o Manual de Auditoria Interna, contemplando aspectos éticos, técnicos e metodologia para planejamento e execução dos trabalhos;
- elaborar o primeiro Plano Anual de Auditoria Interna, para uso interno da UCCI;
- dar início ao desenvolvimento dos primeiros trabalhos de auditoria interna, conforme programação e metodologia estabelecidas.

## ***ORIENTAÇÕES PARA ELABORAÇÃO DO "MANUAL DE ROTINAS INTERNAS E PROCEDIMENTOS DE CONTROLE"***

### **Sistemas Administrativos**

Ênfase especial deverá ser dada à definição dos sistemas administrativos (incluindo as atividades finalísticas e a administração indireta) em cada Poder



ou Órgão obrigado à implantação da UCCI no Estado e Municípios.

Esses sistemas administrativos segmentarão a administração, considerando as suas características específicas, em grandes grupos de atividades, tais como: controle interno, planejamento e orçamento, compras, licitações e contratos, tributação, contabilidade, gestão financeira, recursos humanos, saúde, educação, transportes, etc.

Cada grupo de atividades, sob o enfoque sistêmico, contemplará todo o conjunto de atividades afins, envolvendo todas ou algumas unidades da organização que executam procedimentos coordenados e orientados pelo órgão central do respectivo sistema administrativo, concorrendo, assim, para a obtenção de resultados.

O mesmo ocorre com o Sistema de Controle Interno, que engloba o conjunto de procedimentos de controle executados na estrutura organizacional, sob a coordenação, orientação e supervisão do órgão central do Sistema.

## **Manual de Rotinas Internas e Procedimentos de Controle**

O modelo proposto neste Guia pressupõe que as atividades de controle interno devem ser estruturadas a partir da definição dos **sistemas administrativos**, representando os grandes grupos de atividades exercidas no âmbito de cada Poder ou órgão, incluindo as administrações Direta e Indireta (Poderes Executivos e Legislativos Estaduais e Municipais, Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública e Tribunal de Contas do Estado).

A definição desses sistemas, com a identificação da unidade que atuará como órgão central de cada um, servirá de base para o início da implementação e padronização das rotinas internas, contemplando os respectivos procedimentos de controle, que serão especificadas nas **instruções**

## **normativas.**

O agrupamento das atividades deve focalizar as rotinas de forma sistêmica, onde todas as áreas da administração atuam na busca de resultados efetivos, traduzidos em produtos ou serviços destinados a clientes internos ou externos. Sob essa ótica, serão identificadas e agrupadas as atividades afins, independentemente de quem as exerce, visando facilitar e assegurar que o controle interno apresente o êxito almejado.

A atividade de suprimentos, por exemplo, contemplará, sob o enfoque sistêmico, todos os procedimentos, desde a requisição até a entrega do produto à área requisitante, o que pressupõe a participação do Departamento de Compras, da área de controle orçamentário e financeiro, o empenhamento da despesa, etc.

Outro exemplo importante é o orçamento anual. Ao invés de identificar um conjunto de tarefas-estranques exercidas por determinados departamentos da organização, na ótica sistêmica, o que de fato interessa, é assegurar que a peça orçamentária reflita a real capacidade de realização da administração, através de adequada distribuição das dotações de modo a atender às demandas prioritárias da comunidade. Nesse sentido, as ações estarão contidas nos programas do Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, garantindo a realização das prioridades e metas do exercício.

Nesse caso, o Orçamento será o ápice do processo, traduzindo em números as prioridades definidas nos três níveis de planejamento:

**Estratégico:** elaboração do Plano Plurianual;

**Tático:** definição das metas fiscais, prioridades e metas físicas na Lei de Diretrizes Orçamentárias;

**Operacional:** projeção da receita e da despesa, por meio de dotações orçamentárias.

Desse processo participa toda a estrutura organizacional, fornecendo

subsídios sobre as respectivas áreas de atuação, devendo o trabalho ser coordenado pela área que responde pela *função Planejamento*. Esse conjunto de atividades integra o que se pode denominar de *SPO - Sistema de Planejamento e Orçamento* da administração.

A administração de recursos humanos é outro exemplo relevante, pois concentra um conjunto de atividades geralmente no Departamento de Recursos Humanos - DRH. Entretanto, é fato concreto que em todas as áreas da organização existe atividade de *gerenciamento* de recursos humanos, executada de acordo com a legislação e as normas expedidas pelo DRH na condição de órgão central do *Sistema de Administração de Recursos Humanos - SRH*.

Raciocínio idêntico aplica-se a todas as demais funções da administração, onde os conjuntos de atividades afins envolvem procedimentos coordenados e orientados pelo órgão central do respectivo sistema, concorrendo para a obtenção de determinado resultado.

O Sistema de Controle Interno engloba os procedimentos de controle executados ao longo da estrutura organizacional, sob coordenação, orientação e supervisão do órgão central do Sistema, que, neste Guia, é denominado de UCCI.

A partir deste raciocínio, a administração, como um todo, pode ser entendida como a conjunção dos seus vários sistemas administrativos. Estes, por sua vez, abrangem diversos conjuntos de atividades específicas, compondo uma cadeia de procedimentos destinados a produzir algum resultado.

Tomando como exemplo o Sistema de Tributos, observa-se que cada tipo de tributo (Imposto, Contribuição de Melhoria e Taxa) possui rotinas e procedimentos de controle específicos, embora todos concorram para a arrecadação do Município.

Portanto, é preciso considerar que há uma interdependência acentuada entre os diversos sistemas existentes na organização. A existência de uma deficiência grave em qualquer deles comprometerá a eficiência do controle interno.

Da mesma forma, na distribuição das rotinas entre as unidades da estrutura organizacional, é necessário se atentar para o princípio de controle interno da segregação ou separação de funções, buscando assegurar o autocontrole, ou seja, o procedimento que cada unidade adotará para controlar as atividades exercidas por outra.

Daí a necessidade da definição de mecanismos específicos de controle sobre as operações, sendo as rotinas e procedimentos formalizados através de fluxogramas e traduzidos em **instruções normativas**.

À UCCI cabe coordenar a definição dos sistemas administrativos, com ênfase na identificação dos pontos de controle. Essa tarefa será desenvolvida com a participação direta de todas as unidades da estrutura organizacional, pois são elas que detêm o conhecimento sobre as atividades que executam e que respondem diretamente pelos resultados obtidos, assim como, sobre os controles internos que se fazem necessários.

Para cada um dos sistemas administrativos definidos, deverão ser identificados os assuntos que serão objeto de normatização através de instrução normativa.

À UCCI também cabe definir e orientar os procedimentos a serem observados pelas unidades por ocasião da estruturação e detalhamento das instruções normativas, visando assegurar a padronização e facilitar a interpretação dos seus conteúdos. Isso deve ocorrer através da primeira instrução normativa - *norma das normas* - cujo modelo é apresentado no Apêndice III deste Guia.

Na elaboração das diversas normas deve-se reafirmar o entendimento de que

as atividades da organização devem ser distribuídas sob o enfoque sistêmico. Inicialmente serão definidos os sistemas administrativos, com os respectivos órgãos centrais e assuntos a eles vinculados.

Diante das dificuldades que as unidades jurisdicionadas em geral encontram na implementação do Sistema de Controle Interno, motivadas quase sempre pela falta de priorização do assunto, este Guia inclui, no próximo item, proposta de estrutura do "Manual de Rotinas Internas e Procedimentos de Controle", que deve ser adaptada à realidade da administração, trazendo a definição dos prováveis sistemas administrativos e respectivos órgãos centrais.

Após adequar essa proposta à realidade da organização e à legislação própria que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno, o passo seguinte será a elaboração da síntese das Instruções Normativas, com participação de todas as unidades.

A título de sugestão, o Apêndice IV deste Guia traz síntese dos elementos básicos que devem orientar o desenvolvimento de algumas delas, identificadas com o símbolo: "(\*)". Importante ressaltar que, ao elencar as ações relativas a cada atividade, não se pretende esgotar o assunto, devendo a administração adequá-las à sua realidade e legislação específica.

Na seqüência, deverão ser elaboradas as Instruções Normativas, podendo ser observadas as regras propostas no modelo de instrução normativa que disciplina a elaboração das demais normas, aqui denominada de IN nº SCI-01/20XX. Esta proposta de padronização das instruções normativas facilita o seu entendimento pelas unidades.

### **Proposta de Estrutura para o "Manual de Rotinas Internas e Procedimentos de Controle"**

<b>SISTEMA ADMINISTRATIVO</b>	<b>ÓRGÃO CENTRAL (unidade responsável)</b>	<b>INSTRUÇÕES NORMATIVAS / ASSUNTO</b>
SCI – Sistema de Controle Interno	UCCI (ou equivalente)	SCI 01: (*) elaboração das Instruções Normativas (norma das normas); SCI 02: realização de auditorias internas, inspeções e tomadas de contas especiais; SCI 03: emissão de parecer conclusivo sobre as contas anuais; SCI 04: (*) remessa de documentos e informações ao TCEES; SCI 05: (*) atendimento às equipes de controle externo; SCI 06: exercício das demais atribuições específicas da UCCI.
SPO – Sistema de Planejamento e Orçamento	Assessoria de Planejamento da Gestão	SPO 01: (*) elaboração do PPA; SPO 02: (*) elaboração da LDO; SPO 03: (*) elaboração da LOA; SPO 04: (*) realização de audiências públicas; SPO 05: Acompanhamento dos resultados previstos nos programas do PPA, do cumprimento das metas fiscais e das prioridades e metas definidas na LDO.
SCL – Sistema de Compras, Licitações e Contratos	Departamento de Compras e Licitações	SCL 01: (*) aquisição de bens e serviços mediante licitação, inclusive dispensa e inexigibilidade; SCL 02: (*) alienação de bens mediante leilão ou concorrência

		<p>publica;</p> <p>SCL 03: (*) controle de estoques;</p> <p>SCL 04: (*) cadastramento de fornecedores;</p> <p>SCL 05: concessão e permissão de serviços públicos e autorização;</p> <p>SCL 06: acompanhamento e controle de execução dos contratos.</p>
STR – Sistema de Transportes	Departamento de Controle da Frota e Equipamentos	<p>STR 01: gerenciamento e controle do uso da frota e dos equipamentos;</p> <p>STR 02: manutenções preventivas e corretivas;</p> <p>STR 03: controle de estoque de combustíveis, peças, pneus, etc;</p> <p>STR 04: locação de veículos e equipamentos.</p>
SRH – Sistema de Administração de Recursos Humanos	Departamento de Recursos Humanos	<p>SRH 01: admissão de pessoal em cargo efetivo;</p> <p>SRH 02: admissão de pessoal mediante contrato temporário;</p> <p>SRH 03: admissão de pessoal para o exercício de cargo comissionado e função de confiança;</p> <p>SRH 04: manutenção do cadastro de pessoal e controle sobre vantagens, promoções e adicionais;</p> <p>SRH 05: treinamento e capacitação do pessoal;</p> <p>SRH 06: processos administrativos disciplinares.</p>
SPA – Sistema de Controle	Departamento de Patrimônio e	<p>SPA 01: registro, controle e inventário de bens móveis e imóveis;</p> <p>SPA 02: alienação (art. 17, Lei nº</p>

Patrimonial	Serviços Gerais	8.666/93) e cessão de bens; SPA 03: providências em caso de extravio e furto de bens; SPA 04: desapropriação de imóveis.
SPP – Sistema de Previdência Própria	Fundo de Previdência	SPP 01: controle da receita previdenciária e da aplicação financeira; SPP 02: realização de despesas administrativas; SPP 03: concessão de benefícios previdenciários.
SCO – Sistema de Contabilidade	Departamento de Contabilidade	SCO 01: registro da execução orçamentária e extra-orçamentária; SCO 02: geração e consolidação dos demonstrativos contábeis; SCO 03: geração e divulgação dos demonstrativos da LRF.
SCV – Sistemas de Convênios e Consórcios	Departamento de Administração	SCV 01: celebração, controle e prestação de contas de convênios e congêneres concedidos; SCV 02: celebração, controle e prestação de contas de convênios e congêneres recebidos; SCV 03: controle e acompanhamento dos consórcios.
SEC – Sistema de Educação	Secretaria de Educação	SEC 01: transporte escolar; SEC 02: alimentação escolar.
SSP – Sistema de Saúde Pública	Secretaria de Saúde	SSP 01: controle e distribuição de medicamentos e de material médico-clínico; SSP 02: acondicionamento e destinação de resíduos (lixo hospitalar);



		SSP 03: transporte de pacientes.
STB – Sistema de Tributos	Departamento de Tributos	STB 01: manutenção do cadastro imobiliário e cadastro econômico (empresas); STB 02: lançamento, arrecadação, baixa e fiscalização de tributos; STB 03: inscrição, controle e baixa da dívida ativa tributária; STB 04: concessão e controle das renúncias de receita tributária.
SFI – Sistema Financeiro	Departamento de Finanças	SFI 01: controle da receita e das disponibilidades financeiras vinculadas e não-vinculadas; SFI 02: estabelecimento da programação financeira; SFI 03: (*) concessão de adiantamentos; SFI 04: (*) concessão de diárias; SFI 05: Contratação e controle de operações de crédito, avais e garantias.
SBE – Sistema de Bem-estar Social	Secretaria de Bem-estar Social	SBE 01: cadastramento e atendimento a pessoas carentes.
SOP – Sistema de Projetos e Obras Públicas	Secretaria de Planejamento Urbano ou Secretaria de Obras	SOP 01: licenciamento, contratação, execução, fiscalização, controle e recebimento de obras e serviços de engenharia.
SCS – Sistema de Comunicação	Assessoria ou Comunicação Social	SCS 01: (*) publicação dos atos oficiais; SCS 02: (*) divulgação de campanhas

o Social		institucionais.
SJU – Sistema Jurídico	Procuradoria Geral	SJU 01: processos administrativos e judiciais; SJU 02: administração e cobrança de dívida ativa; SJU 03: realização de sindicâncias internas.
SSG – Sistema de Serviços Gerais	Departamento de Administração	SSG 01: contratação e gerenciamento de serviços de apoio (copa, telefonistas, manutenções, vigilância, segurança patrimonial, etc.); SSG 02: utilização de serviços de telefonia fixa e celular.
STI – Sistema de Tecnologia da Informação	Departamento de Tecnologia da Informação	STI 01: procedimentos para segurança física e lógica dos equipamentos, sistemas, dados e informações; STI 02: aquisição, locação e utilização de software, hardware, suprimentos e serviços de TI; STI 03: manutenção e disponibilização da documentação técnica.

Também, a título de sugestão, o Apêndice V deste Guia traz outros pontos de controles sugeridos por área, a serem implementados através de Instruções Normativas elaboradas segundo padronização e critérios estabelecidos nos Apêndices III e IV, devendo, sempre, a administração adequá-los à sua realidade.

### **RELACIONAMENTO: CONTROLE INTERNO E ADMINISTRAÇÃO**

As competências do controle interno estabelecidas pela Constituição Federal e demais normas, no sentido de *apoiar o controle externo no exercício de sua*

*missão institucional*, aumentam a responsabilidade e a autonomia da UCCI. Por outro lado, conferem a ela um caráter fiscalizador que, à primeira vista, parece colidir frontalmente com o enfoque de órgão de assessoramento interno, mais voltado para a orientação e prevenção.

Diante disso, há que se buscar um ponto de equilíbrio entre os dois enfoques de atuação. É necessário que as atribuições da UCCI sejam amplamente divulgadas, reconhecidas e aceitas pelas unidades gestoras do Estado ou do Município, o que, por si só, constituirá fator inibidor de más condutas.

É importante ressaltar que as prerrogativas que a lei faculta aos membros da unidade central de controle não podem ser extrapoladas, sob pena de ampliar a resistência às suas ações.

O ideal é enfatizar o caráter preventivo das atividades de controle interno, mediante o apoio na implementação das rotinas internas e procedimentos, através de instruções normativas, aferindo a aderência e eficiência dos procedimentos por meio de auditoria interna.

### **RELACIONAMENTO: CONTROLE INTERNO E TRIBUNAL DE CONTAS**

A base legal relacionada à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União, dos Estados e dos Municípios estabelece a conjugação das ações do controle externo e do controle interno.

Por essa razão, além das disposições das Constituições Federal e Estadual e das leis federais, há leis estaduais que também fazem referência à atuação do controle interno nas unidades jurisdicionadas dos Tribunais de Contas.

A Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, nos artigos 86, inciso IV, 87 e 88, define as regras e a abrangência de atuação do controle interno, no que tange ao seu relacionamento com o controle

externo. Resumidamente, esse relacionamento visa apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional e, é caracterizado pelas seguintes ações, de responsabilidade de cada UCCI:

- supervisionar o atendimento às solicitações de informações e de documentos por parte da Assembléia Legislativa ou Câmara de Vereadores, conforme o caso;
- supervisionar o acompanhamento das auditorias *in loco*, efetuadas pelo Tribunal de Contas, conforme normas próprias;
- supervisionar a preparação e o encaminhamento de documentos e informações obrigatórios, inclusive as prestações anuais de contas, das respostas às diligências e de todas as peças recursais ao TCEES, conforme normas próprias;
- analisar previamente as contas anuais do Poder ou órgão correspondente e emitir parecer, nos termos do inciso II do art. 87 da Lei Orgânica do TCEES, em especial quanto aos incisos IX do art. 117 e V do art. 127 do Regimento interno do TCEES;
- dar conhecimento ao Tribunal de Contas sobre as atividades inerentes ao Sistema de Controle Interno, em especial quanto ao inciso I do art. 87 da Lei Orgânica do TCEES;
- alertar, formalmente, a auditoria administrativa competente para que instaure Tomada de Contas, sempre que tiver conhecimento de qualquer das ocorrências referidas no *caput* do art. 51 da Lei Orgânica do TCEES;
- registrar e acompanhar todos os processos que tramitam no TCEES, inclusive envolvendo as administrações direta e indireta, quando for o caso;
- representar ao TCEES, sob pena de responsabilidade solidária, sobre as irregularidades e ilegalidades que evidenciem danos ou prejuízos ao erário nos termos do art. 88 da Lei Orgânica do TCEES.

## **REPRESENTAÇÃO DE IRREGULARIDADES OU ILEGALIDADES AO TCEES**

A administração pública não pode perder de vista o que dispõe o § 1º, do art. 74 da Constituição Federal, que estabelece:

*Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.*

Essa regra foi incorporada pela legislação do Estado, no §1º do art. 76 da Constituição Estadual e no art. 88 da Lei Orgânica do TCEES.

Ao tomar conhecimento de indícios de irregularidades ou ilegalidades, é recomendável a realização de uma auditoria especial para verificar a procedência e extensão dos fatos. Confirmada a veracidade do problema, deverá ser emitido relatório para a administração, informando e recomendando ações e medidas administrativas cabíveis, com observância dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

A providência seguinte será a representação ao TCEES, sob pena de responsabilidade solidária, apontando as irregularidades ou ilegalidades constatadas e indicando:

- as providências adotadas para corrigir as irregularidades apuradas e/ou ressarcir o eventual dano causado ao erário e/ou evitar ocorrências semelhantes.
- quando a administração não adotar providências visando à apuração/imputação de responsabilidades, restando, portanto, o dano ou prejuízo ao erário;
- quando, mesmo que a administração tenha adotado as providências visando à apuração/imputação de responsabilidades, não houve o correspondente ressarcimento dos danos ou prejuízos ao erário.

Essas representações devem ser efetuadas imediata e diretamente pelo responsável pela UCCI de cada Poder ou órgão, em processo apartado, do qual constem todos os documentos e informações que possibilitem ao TCEES adotar as providências que o caso requer.

Verificada em inspeção, auditoria ou no julgamento de contas, de atos e contratos, irregularidades que não tenham sido comunicadas tempestivamente ao Tribunal de Contas, e provada a omissão, o dirigente do órgão de controle interno, na qualidade de responsável solidário, ficará sujeito às sanções previstas em lei.

A representação de irregularidades ou ilegalidades não dispensa o Parecer sobre as contas anuais, em que constem, inclusive, as recomendações não atendidas pela administração. O referido Parecer deverá integrar o processo da prestação de contas anuais, conforme exigência do inciso II do art. 87 da Lei Orgânica do TCEES, em especial quanto aos incisos IX do art. 117 e V do art. 127 do Regimento interno do TCEES.

## **APÊNDICES**

### ***APÊNDICE I - Modelo de Projeto de Lei que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno da Administração Pública***

A seguir, com o propósito de servir como referencial será apresentado um modelo de projeto de lei pertinente ao Sistema de Controle Interno. Entretanto, deve-se salientar que a elaboração do projeto de lei, quando se referir aos Poderes e Órgãos que compõem o Ente (Estado/Município), deverá considerar fatores importantes como o objetivo institucional, o porte da instituição e a natureza das atividades desenvolvidas.

## **ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ou MUNICÍPIO . . .**

### **PROJETO DE LEI nº....**

*Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Estado (ou Município) e dá outras providências.*

**A Assembléia Legislativa (ou **Câmara de Vereadores**)** aprova e o Governador do Estado (ou Prefeito Municipal) sanciona a seguinte Lei:

## **Título I**

### **Das Disposições Preliminares**

*Art. 1º. A organização e fiscalização do Estado do Espírito Santo (**ou Município de .....**) pelo sistema de controle interno ficam estabelecidas na forma desta Lei, nos termos do que dispõe os artigos 70 e 74 (**no Município incluir** art. 31) da Constituição da Federal e 70 e 76 (**no Município incluir** art. 29) da Constituição Estadual.*

## **Título II**

### **Das Conceituações**

Art. 2º – O controle interno do Estado (**ou Município**) compreende o plano de organização e todos os métodos e medidas adotados pela administração para salvaguardar os ativos, desenvolver a eficiência nas operações, avaliar o cumprimento dos programas, objetivos, metas e orçamentos e das políticas administrativas prescritas, verificar a exatidão e a fidelidade das informações e assegurar o cumprimento da lei.

Art. 3º – Entende-se por Sistema de Controle Interno o conjunto de atividades de controle exercidas no âmbito dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, bem como, do Ministério Público, da Defensoria Pública e do Tribunal de Contas Estadual (**no Município: dos Poderes Legislativo e Executivo Municipal**), incluindo as Administrações Direta e Indireta, de forma integrada, compreendendo particularmente:

I – o controle exercido diretamente pelos diversos níveis de chefia objetivando o cumprimento dos programas, metas e orçamentos e a

observância à legislação e às normas que orientam a atividade específica da unidade controlada;

II – o controle, pelas diversas unidades da estrutura organizacional, da observância à legislação e às normas gerais que regulam o exercício das atividades auxiliares;

III – o controle do uso e guarda dos bens pertencentes ao Estado (ou Município), efetuado pelos órgãos próprios;

IV – o controle orçamentário e financeiro das receitas e despesas, efetuado pelos órgãos dos Sistemas de Planejamento e Orçamento e de Contabilidade e Finanças;

V – o controle exercido pela Unidade Central de Controle Interno destinado a avaliar a eficiência e eficácia do Sistema de Controle Interno da administração e a assegurar a observância dos dispositivos constitucionais e dos relativos aos incisos I a VI, do art. 59, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Parágrafo Único – Os Poderes e Órgãos referidos no caput deste artigo deverão se submeter às disposições desta lei e às normas de padronização de procedimentos e rotinas expedidas no âmbito de cada Poder ou Órgão, incluindo as respectivas administrações Direta e Indireta, se for o caso.

**Facultativo às Câmaras Municipais:** Parágrafo único. O Poder Legislativo Municipal submeter-se-á às normas de padronização de procedimentos e rotinas expedidas pelo Poder Executivo Municipal.

Art. 4º – Entende-se por unidades executoras do Sistema de Controle Interno as diversas unidades da estrutura organizacional, no exercício das atividades de controle interno inerentes às suas funções finalísticas ou de caráter administrativo.

### **Título III**

#### **Das Responsabilidades da Unidade Central de Controle Interno**



Art. 5º – São responsabilidades da Unidade Central de Controle Interno referida no artigo 7º, além daquelas dispostas nos art. 74 da Constituição Federal e art. 76 da Constituição Estadual, também as seguintes:

I – coordenar as atividades relacionadas com o Sistema de Controle Interno do correspondente Poder ou Órgão, incluindo suas administrações Direta e Indireta, se for o caso (nos Municípios: da Prefeitura Municipal, abrangendo as administrações Direta e Indireta, ou da Câmara Municipal, conforme o caso), promover a integração operacional e orientar a elaboração dos atos normativos sobre procedimentos de controle;

II – apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional, supervisionando e auxiliando as unidades executoras no relacionamento com o Tribunal de Contas do Estado, quanto ao encaminhamento de documentos e informações, atendimento às equipes técnicas, recebimento de diligências, elaboração de respostas, tramitação dos processos e apresentação dos recursos;

III – assessorar a administração nos aspectos relacionados com os controles interno e externo e quanto à legalidade dos atos de gestão, emitindo relatórios e pareceres sobre os mesmos;

IV – interpretar e pronunciar-se sobre a legislação concernente à execução orçamentária, financeira e patrimonial;

V – medir e avaliar a eficiência, eficácia e efetividade dos procedimentos de controle interno, através das atividades de auditoria interna a serem realizadas, mediante metodologia e programação próprias, nos diversos sistemas administrativos dos correspondentes Poderes e Órgãos, incluindo suas administrações Direta e Indireta, se for o caso (nos Municípios: da Prefeitura Municipal, abrangendo as administrações Direta e Indireta, ou da Câmara Municipal, conforme o caso), expedindo relatórios com recomendações para o aprimoramento dos controles;

VI – avaliar o cumprimento dos programas, objetivos e metas espelhadas no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e no Orçamento, inclusive quanto a ações descentralizadas executadas à conta de recursos oriundos dos Orçamentos Fiscal e de Investimentos;

VII – exercer o acompanhamento sobre a observância dos limites

constitucionais, da Lei de Responsabilidade Fiscal e os estabelecidos nos demais instrumentos legais;

VIII – estabelecer mecanismos voltados a comprovar a legalidade e a legitimidade dos atos de gestão e avaliar os resultados, quanto à eficácia, eficiência e economicidade na gestão orçamentária, financeira, patrimonial e operacional nos correspondentes Poderes e Órgãos, incluindo suas administrações Direta e Indireta, se for o caso (nos Municípios: da Prefeitura Municipal, abrangendo as administrações Direta e Indireta, ou da Câmara Municipal, conforme o caso), bem como, na aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

IX – exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Ente;

X – supervisionar as medidas adotadas pelos Poderes, para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, caso necessário, nos termos dos artigos 22 e 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

XI – tomar as providências, conforme o disposto no art. 31 da Lei de Responsabilidade Fiscal, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites;

XII – aferir a destinação dos recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as da Lei de Responsabilidade Fiscal;

XIII – acompanhar a divulgação dos instrumentos de transparência da gestão fiscal nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial quanto ao Relatório Resumido da Execução Orçamentária e ao Relatório de Gestão Fiscal, aferindo a consistência das informações constantes de tais documentos;

XIV – participar do processo de planejamento e acompanhar a elaboração do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária;

XV – manifestar-se, quando solicitado pela administração, acerca da regularidade e legalidade de processos licitatórios, sua dispensa ou inexigibilidade e sobre o cumprimento e/ou legalidade de atos, contratos e outros instrumentos congêneres;

XVI – propor a melhoria ou implantação de sistemas de processamento

eletrônico de dados em todas as atividades da administração pública, com o objetivo de aprimorar os controles internos, agilizar as rotinas e melhorar o nível das informações;

XVII – instituir e manter sistema de informações para o exercício das atividades finalísticas do Sistema de Controle Interno;

XVIII – verificar os atos de admissão de pessoal, aposentadoria, reforma, revisão de proventos e pensão para posterior registro no Tribunal de Contas;

XIX – manifestar através de relatórios, auditorias, inspeções, pareceres e outros pronunciamentos voltados a identificar e sanar as possíveis irregularidades;

XX – alertar formalmente a autoridade administrativa competente para que instaure imediatamente a Tomada de Contas, sob pena de responsabilidade solidária, as ações destinadas a apurar os atos ou fatos inquinados de ilegais, ilegítimos ou antieconômicos que resultem em prejuízo ao erário, praticados por agentes públicos, ou quando não forem prestadas as contas ou, ainda, quando ocorrer desfalque, desvio de dinheiro, bens ou valores públicos;

XXI – revisar e emitir parecer sobre os processos de Tomadas de Contas Especiais instauradas pelos correspondentes Poderes e Órgãos, incluindo a suas administrações Direta e Indireta, se for o caso (nos municípios: pela Prefeitura Municipal, incluindo suas administrações Direta e Indireta, ou pela Câmara Municipal, conforme o caso), determinadas pelo Tribunal de Contas do Estado;

**XXII – representar ao TCEES, sob pena de responsabilidade solidária, sobre as irregularidades e ilegalidades identificadas e as medidas adotadas;**

XXIII – emitir parecer conclusivo sobre as contas anuais prestadas pela administração;

XXIV – realizar outras atividades de manutenção e aperfeiçoamento do Sistema de Controle Interno.

#### **Título IV**

## **Das Responsabilidades de todas as Unidades Executoras do Sistema de Controle Interno**

Art. 6º – As diversas unidades componentes da estrutura organizacional do Poder ou Órgão indicado no *caput* do artigo 3º, incluindo as administrações Direta e Indireta, se for o caso (nos Municípios: da Prefeitura Municipal, abrangendo as administrações Direta e Indireta, e da Câmara Municipal, conforme o caso), no que tange ao controle interno, têm as seguintes responsabilidades:

I – exercer os controles estabelecidos nos diversos sistemas administrativos afetos à sua área de atuação, no que tange a atividades específicas ou auxiliares, objetivando a observância à legislação, a salvaguarda do patrimônio e a busca da eficiência operacional;

II – exercer o controle, em seu nível de competência, sobre o cumprimento dos objetivos e metas definidas nos Programas constantes do Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias, no Orçamento Anual e no cronograma de execução mensal de desembolso;

III – exercer o controle sobre o uso e guarda de bens pertencentes ao Poder ou Órgão indicado no *caput* do artigo 3º, incluindo suas administrações Direta e Indireta, se for o caso (nos Municípios: à Prefeitura Municipal, abrangendo as administrações Direta e Indireta, ou à Câmara Municipal, conforme o caso), colocados à disposição de qualquer pessoa física ou entidade que os utilize no exercício de suas funções;

IV – avaliar, sob o aspecto da legalidade, a execução dos contratos, convênios e instrumentos congêneres, afetos ao respectivo sistema administrativo, em que o Poder ou Órgão indicado no *caput* do artigo 3º, incluindo suas administrações Direta e Indireta, se for o caso (nos Municípios: a Prefeitura Municipal, abrangendo as administrações Direta e Indireta, ou a Câmara Municipal, conforme o caso,) seja parte.

V – comunicar à Unidade Central de Controle Interno do respectivo Poder ou Órgão indicado no *caput* do artigo 3º, incluindo suas administrações Direta e Indireta, se for o caso (nos Municípios: da Prefeitura Municipal, abrangendo as administrações Direta e Indireta, ou da Câmara Municipal, conforme o

caso), qualquer irregularidade ou ilegalidade de que tenha conhecimento, sob pena de responsabilidade solidária.

## **Título V**

### **Da Organização da Função, do Provimento dos Cargos e das Vedações e Garantias**

#### **Capítulo I**

##### **Da Organização da Função**

Art. 7º – Os Poderes e Órgãos indicados no *caput* do artigo 3º, incluindo suas Administrações Direta e Indireta, se for o caso (nos Municípios: A Prefeitura Municipal, abrangendo as administrações Direta e Indireta, e a Câmara Municipal) ficam autorizados a organizar a sua respectiva Unidade Central de Controle Interno, com o status de Secretaria, vinculada diretamente ao respectivo Chefe do Poder ou Órgão, com o suporte necessário de recursos humanos e materiais, que atuará como Órgão Central do Sistema de Controle Interno.

**Facultativo às Câmaras Municipais:** Parágrafo único. O Poder Legislativo Municipal submeter-se-á à coordenação da Unidade Central de Controle Interno do Poder Executivo Municipal excetuando-se o controle sobre as atribuições legislativas e de controle externo.

#### **Capítulo II**

##### **Do Provimento dos Cargos**

#### **Obs.: NA EXISTÊNCIA DE EQUIPE**

Art. 8º – Deverá ser criado no Quadro Permanente de Pessoal de cada Poder

e Órgãos referidos no *caput* do artigo 3º (nos Municípios: dos Poderes Executivo e Legislativo Municipal ou apenas: da Prefeitura Municipal, quando aprovada a faculdade disposta no parágrafo único do artigo 7º), 01 (um) cargo em comissão, de livre nomeação e exoneração, a ser preenchido preferencialmente por servidor ocupante de cargo efetivo de auditor público interno (ou denominação equivalente), o qual responderá como titular da correspondente Unidade Central de Controle Interno.

Parágrafo único - O ocupante deste cargo deverá possuir nível de escolaridade superior e demonstrar conhecimento sobre matéria orçamentária, financeira, contábil, jurídica e administração pública, além de dominar os conceitos relacionados ao controle interno e a atividade de auditoria.

Art. 9º - Deverá ser criado no Quadro Permanente de cada Poder e Órgãos referidos no *caput* do artigo 3º (nos Municípios: dos Poderes Executivo e Legislativo Municipal ou apenas: da Prefeitura Municipal, quando aprovada a faculdade disposta no parágrafo único do artigo 7º), o cargo efetivo de auditor público interno (ou denominação equivalente), a ser ocupado por servidores que possuam escolaridade superior, em quantidade suficiente para o exercício das atribuições a ele inerentes.

Parágrafo único - Até o provimento destes cargos, mediante concurso público, os recursos humanos necessários às tarefas de competência da Unidade Central de Controle Interno serão recrutados do quadro efetivo de pessoal do correspondente Poder ou Órgão referidos no *caput* do artigo 3º (nos Municípios: dos Poderes Executivo e Legislativo Municipal ou apenas: da Prefeitura Municipal, quando aprovada a faculdade disposta no parágrafo único do artigo 7º), desde que preencham as qualificações para o exercício da função.

### **Capítulo III**

#### **Das Vedações**

Art. 10 – É vedada a indicação e nomeação para o exercício de função ou cargo relacionado com o Sistema de Controle Interno, de pessoas que tenham sido, nos últimos 5 (cinco) anos:

I – responsabilizadas por atos julgados irregulares, de forma definitiva, pelos Tribunais de Contas;

II – punidas, por decisão da qual não caiba recurso na esfera administrativa, em processo disciplinar, por ato lesivo ao patrimônio público, em qualquer esfera de governo;

III – condenadas em processo por prática de crime contra a Administração Pública, capitulado nos Títulos II e XI da Parte Especial do Código Penal Brasileiro, na Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986, ou por ato de improbidade administrativa previsto na Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992.

Art. 11 – Além dos impedimentos capitulados no Estatuto dos Servidores Públicos Estaduais (**ou Municipais**), é vedado aos servidores com função nas atividades de Controle Interno exercer:

I – atividade político-partidária;

II – patrocinar causa contra a Administração Pública Estadual (**ou Municipal**).

#### **Capítulo IV**

#### **Das Garantias**

Art. 12. Constitui-se em garantias do ocupante da função de titular da Unidade Central de Controle Interno e dos servidores que integrarem a Unidade:

I – independência profissional para o desempenho das atividades na administração direta e indireta;

II – o acesso a quaisquer documentos, informações e banco de dados indispensáveis e necessários ao exercício das funções de controle interno.

§ 1º O agente público que, por ação ou omissão, causar embaraço, constrangimento ou obstáculo à atuação da Unidade Central de Controle Interno no desempenho de suas funções institucionais, ficará sujeito à pena de responsabilidade administrativa, civil e penal.

§ 2º Quando a documentação ou informação prevista no inciso II deste artigo envolver assuntos de caráter sigiloso, a Unidade Central de Controle Interno deverá dispensar tratamento especial de acordo com o estabelecido pelos Chefes dos respectivos Poderes ou Órgãos indicados no *caput* do art. 3º, conforme o caso.

§ 3º O servidor lotado na Unidade Central de Controle Interno deverá guardar sigilo sobre dados e informações pertinentes aos assuntos a que tiver acesso em decorrência do exercício de suas funções, utilizando-os, exclusivamente, para a elaboração de pareceres e relatórios destinados à autoridade competente, sob pena de responsabilidade.

## **Título VI**

### **Das Disposições Gerais**

Art. 13 – É vedada, sob qualquer pretexto ou hipótese a terceirização da implantação e manutenção do Sistema de Controle Interno, cujo exercício é de exclusiva competência do Poder ou Órgão que o instituiu.

Art. 14 – O Sistema de Controle Interno não poderá ser alocado a unidade já existente na estrutura do Poder ou Órgão que o instituiu, que seja, ou venha a ser, responsável por qualquer outro tipo de atividade que não a de Controle Interno.

Art. 15 – As despesas da Unidade Central de Controle Interno correrão à conta de dotações próprias, fixadas anualmente no Orçamento Fiscal do Estado (ou Município).



*Art. 16 – Fica estabelecido o período de ..... anos como período de transição para realização de concurso público objetivando o provimento do quadro de pessoal da Unidade Central de Controle Interno.*

Art. 17 – Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Local, .... de ..... de 20XX.

Governador do Estado                      ou                      Prefeito do Município de  
.....

**APÊNDICE II - Modelo de Decreto ou Ato Normativo que regulamenta a lei que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Estado (ou Município)**

**DECRETO (ou Ato Normativo) N°.....**

**Regulamenta a aplicação da Lei nº ...., de ...., que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Estado (ou Município), no âmbito do.... (Poder ou Órgão) e dá outras providências.**

**O ..... (Chefe do Poder ou Órgão referido no *caput* do artigo 3º do projeto de lei), no uso das atribuições legais que lhe são conferidas e objetivando a operacionalização do Sistema de Controle Interno do Estado (ou Município), no âmbito deste.....(**Poder ou Órgão**)**

**DECRETA:**

Art. 1º – O funcionamento do Sistema de Controle Interno do..... (**Poder ou Órgão referido no *caput* do artigo 3º do projeto de lei**) abrangendo as Administrações Direta e Indireta, se for o caso, sujeita-se ao disposto na Lei nº ....., de .... . (**Lei que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno**), à legislação e normas regulamentares aplicáveis ao Estado (ou ao Município), ao conjunto de instruções normativas que compõem o Manual de Rotinas Internas e Procedimentos de Controle desta administração e às regras constantes deste Decreto (ou Ato Normativo).

Art. 2º – Os sistemas administrativos a que se referem o inciso V do artigo 5º da Lei

nº ..../.... **(lei que institui o Sistema de Controle Interno)** e respectivas unidades que atuarão como órgão central de cada sistema são assim definidos:

## **SISTEMA ADMINISTRATIVO: ÓRGÃO CENTRAL**

(especificar de acordo com estrutura e atribuições próprias, observando a sugestão apresentada no Guia para a elaboração do Manual de Rotinas Internas e Procedimentos de Controle)

Art. 3º – A UCCI - Unidade Central de Controle Interno expedirá até ... **(data)** instrução normativa orientando a elaboração do manual de rotinas e procedimentos de controle nos respectivos sistemas administrativos.

§ 1º. Até o dia ... de ... de 20XX, os órgãos centrais dos sistemas administrativos deverão submeter à apreciação da UCCI, que encaminhará à aprovação do Chefe do ... **(Poder ou órgão, conforme o caso)** até ... de ... de 20XX, a minuta do Manual de Rotinas Internas e Procedimentos de Controle a ser observado em cada sistema administrativo.

### **Obs.: no caso do Poder Executivo:**

§ 2º. Os órgãos e entidades da administração indireta **(nos municípios, também: e o Poder Legislativo Municipal, quando optar pela faculdade do parágrafo único do artigo 7º do projeto de lei - controle da UCCI do Poder Executivo)** como unidades executoras do Sistema de Controle Interno, sujeitam-se, no que couber, à observância das rotinas de trabalho e dos procedimentos de controle estabelecidos através de instruções normativas pelos órgãos centrais dos diversos sistemas administrativos, cabendo a seus gestores normatizar as demais atividades internas (finalísticas).

Art. 4º – Na definição dos procedimentos de controle, deverão ser priorizados os controle preventivos, destinados a evitar a ocorrência de erros, desperdícios,

irregularidades ou ilegalidades, sem prejuízo de controles corretivos, exercidos após a ação.

Art. 5º – As unidades executoras do Sistema de Controle Interno a que se referem o artigo 4º da Lei nº .../... (**lei que institui o Sistema de Controle Interno**), deverão informar à UCCI, para fins de cadastramento, até o dia .... (**prazo**), o nome do respectivo representante de cada unidade executora, comunicando de imediato as eventuais substituições.

Parágrafo único. O representante de cada unidade executora tem como missão dar suporte ao funcionamento do Sistema de Controle Interno em seu âmbito de atuação e serve de elo entre a unidade executora e a UCCI, tendo como principais atribuições:

I – prestar apoio na identificação dos “pontos de controle” inerentes ao sistema administrativo ao qual sua unidade está diretamente envolvida, assim como, no estabelecimento dos respectivos procedimentos de controle;

II – coordenar o processo de desenvolvimento, implementação ou atualização do Manual de Rotinas Internas e Procedimentos de Controle, ao quais a unidade em que está vinculado atua como órgão central do sistema administrativo;

III – exercer o acompanhamento sobre a efetiva observância do Manual de Rotinas Internas e Procedimentos de Controle a que sua unidade esteja sujeita e propor o seu constante aprimoramento;

IV – encaminhar à UCCI, na forma documental, as situações de irregularidades ou ilegalidades que vierem a seu conhecimento mediante denúncias ou outros meios, juntamente com indícios de provas;

V – adotar providências para as questões relacionadas ao Tribunal de Contas do Estado afetas à sua unidade;

VI – atender às solicitações da UCCI quanto às informações, providências e recomendações;

VII – comunicar à chefia superior, com cópia para a UCCI, as situações de ausência de providências para a apuração e/ou regularização de desconformidades.

Art. 6º – As atividades de auditoria interna a que se refere o Inciso V, do artigo 5º, da Lei nº .../... (**lei que institui o Sistema de Controle Interno**), terão como enfoque

a avaliação da eficiência e eficácia dos procedimentos de controle adotados nos diversos sistemas administrativos, pelos seus órgãos centrais e executores, cujos resultados serão consignados em relatório contendo recomendações para o aprimoramento de tais controles.

§ 1º. À UCCI caberá a elaboração do Manual de Auditoria Interna, que especificará os procedimentos e metodologia de trabalho a serem observados pela Unidade e que será submetido à aprovação do .... (**Chefe do Poder ou Órgão correspondente**), documento que deverá tomar como orientação as Normas Brasileiras para o Exercício das Atividades de Auditoria Interna e respectivo Código de Ética, aprovados pelo Instituto Brasileiro de Auditoria Interna – AUDIBRA.

§ 2º. Até o último dia útil de cada ano, a UCCI deverá elaborar e dar ciência ao .... (**Chefe do Poder ou Órgão correspondente**), o Plano Anual de Auditoria Interna para o ano seguinte, observando metodologia e critérios estabelecidos no Manual de Auditoria Interna.

§ 3º. À UCCI é assegurada total autonomia para a elaboração do Plano Anual de Auditoria Interna, podendo, no entanto, obter subsídios junto ao ... (**Chefe do Poder ou Órgão correspondente**) e demais gestores e junto às unidades executoras do Sistema de Controle Interno, objetivando maior eficácia da atividade de auditoria interna.

§ 4º. Para a realização de trabalhos de auditoria interna em áreas, programas ou situações específicas, cuja complexidade ou especialização assim justifique, a UCCI poderá requerer do ... (**Chefe do Poder ou Órgão correspondente**), colaboração técnica de servidores públicos ou a contratação de terceiros.

§ 5º. O encaminhamento dos relatórios de auditoria às unidades executoras do Sistema de Controle Interno será efetuado através do ... (**definir a autoridade competente**) correspondente, ao qual, no prazo estabelecido, também deverão ser informadas, pelas unidades que foram auditadas, as providências adotadas em relação às constatações e recomendações apresentadas pela UCCI.

Art. 7º – Qualquer servidor público é parte legítima para denunciar a existência de irregularidades ou ilegalidades, podendo fazê-lo diretamente à UCCI ou através dos representantes das unidades executoras do Sistema de Controle Interno, sempre por escrito e com clara identificação do denunciante, da situação constatada e da(s) pessoa(s) ou unidade(s) envolvida(s), anexando, ainda, indícios de comprovação dos fatos denunciados.

Parágrafo Único – é de responsabilidade da UCCI, de forma motivada, acatar ou não a denúncia, podendo efetuar averiguações para confirmar a existência da situação apontada pelo denunciante.

Art. 8º – Para o bom desempenho de suas funções, caberá à UCCI solicitar, ao responsável, o fornecimento de informações ou esclarecimentos e/ou a adoção de providências.

Art. 9º – Se em decorrência dos trabalhos de auditoria interna, de denúncias ou de outros trabalhos ou averiguações executadas pela UCCI, forem constatadas irregularidades ou ilegalidades, a esta caberá alertar formalmente a autoridade administrativa competente indicando as providências a serem adotadas.

Parágrafo único. Fica vedada a participação de servidores lotados na UCCI em comissões inerentes a processos administrativos ou sindicâncias destinadas a apurar irregularidades ou ilegalidades, assim como, em comissões processantes de tomadas de contas.

Art. 10 – O responsável pelo sistema de controle interno deverá representar ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária, sobre as irregularidades e ilegalidades identificadas e as medidas adotadas.

Art. 11 – Caberá à UCCI prestar os esclarecimentos e orientações a respeito da aplicação dos dispositivos deste Decreto (**ou Ato Normativo**).

Art. 12 – Este Decreto (**ou Ato Normativo**) entra em vigor na data de sua publicação.

Local, em .... de ..... de 20XX.

**Chefe do Poder ou Órgão correspondente**

**Registre-se e publique-se: Em .... de ..... de 20XX.**

***APÊNDICE III - Modelo de Instrução Normativa que disciplina a elaboração das demais normas***  
**(Norma das Normas)**

**INSTRUÇÃO NORMATIVA SCI Nº 01/20xx**

**Versão: 01**

**Aprovação em:** XX / XX / 20XX.

**Ato de aprovação:** (Instrução Normativa nº X)

**Unidade Responsável:** Unidade Central de Controle Interno

**I - FINALIDADE**

Dispor sobre a produção de Instruções Normativas a respeito das rotinas de trabalho a serem observadas pelas diversas unidades da estrutura do Estado ou Município, objetivando a implementação de procedimentos de controle (“Norma das Normas”).

**II - ABRANGÊNCIA**

Abrange todas as unidades da estrutura organizacional, das administrações Direta e Indireta, quer como executoras de tarefas, quer como fornecedoras ou receptoras de dados e informações em meio documental ou informatizado.

**III – CONCEITOS**



## **1. Instrução Normativa**

Documento que estabelece os procedimentos a serem adotados objetivando a padronização na execução de atividades e rotinas de trabalho.

## **2. Manual de Rotinas Internas e Procedimentos de Controle**

Coletânea de Instruções Normativas.

## **3. Fluxograma**

Demonstração gráfica das rotinas de trabalho relacionada a cada sistema administrativo, com a identificação das unidades executoras.

## **4. Sistema**

Conjunto de ações que, coordenadas, concorrem para um determinado fim.

## **5. Sistema Administrativo**

Conjunto de atividades afins, relacionadas a funções finalísticas ou de apoio, distribuídas em diversas unidades da organização e executadas sob a orientação técnica do respectivo órgão central, com o objetivo de atingir algum resultado.

## **6. Ponto de Controle**

Aspectos relevantes em um sistema administrativo, integrantes das rotinas de trabalho ou na forma de indicadores, sobre os quais, em função de sua importância, grau de risco ou efeitos posteriores, deva haver algum procedimento de controle.

## **7. Procedimentos de Controle**

Procedimentos inseridos nas rotinas de trabalho com o objetivo de assegurar a conformidade das operações inerentes a cada ponto de controle, visando restringir o cometimento de irregularidades ou ilegalidades e/ou preservar o patrimônio público.

## **8. Sistema de Controle Interno**

Conjunto de procedimentos de controle inseridos nos diversos sistemas administrativos, executados ao longo da estrutura organizacional sob a coordenação, orientação técnica e supervisão da unidade responsável pela coordenação do controle interno.

## **IV – BASE LEGAL**

A presente Instrução Normativa integra o conjunto de ações, de responsabilidade do Chefe do ... (Poder ou Órgão correspondente), no sentido da implementação do Sistema de Controle Interno do Estado (ou Município), sobre o qual dispõem os artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, 29, 70, 76 e 77 da Constituição Estadual, 59 da Lei Complementar nº 101/2000 e 86 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, além da Lei Estadual (ou Municipal) nº .../20XX, que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Estado (ou Município).

## **V - ORIGEM DAS INSTRUÇÕES NORMATIVAS**

As Instruções Normativas fundamentam-se na necessidade da padronização de procedimentos e do estabelecimento de procedimentos de controle, tendo em vista as exigências legais ou regulamentares, as orientações da administração e as constatações da unidade responsável pela coordenação do controle interno no (Poder ou órgão), decorrentes de suas atividades de auditoria interna.

Cabe à unidade que atua como órgão central de cada sistema administrativo, que passa a ser identificada como “Unidade Responsável” pela Instrução Normativa, a

definição e formatação das Instruções Normativas inerentes ao sistema.

As diversas unidades da estrutura organizacional que se sujeitam à observância das rotinas de trabalho e dos procedimentos de controle estabelecidos na Instrução Normativa passam a ser denominadas "Unidades Executoras".

## **VI – RESPONSABILIDADES**

### **1. Do Órgão Central do Sistema Administrativo (Unidade Responsável pela Instrução Normativa):**

promover discussões técnicas com as unidades executoras e com a unidade responsável pela coordenação do controle interno, para definir as rotinas de trabalho e identificar os pontos de controle e respectivos procedimentos de controle, objetos da Instrução Normativa a ser elaborada;

obter a aprovação da Instrução Normativa, após submetê-la à apreciação da unidade de controle interno e promover sua divulgação e implementação;

manter atualizada, orientar as áreas executoras e supervisionar a aplicação da Instrução Normativa.

### **2. Das Unidades Executoras:**

- - atender às solicitações da unidade responsável pela Instrução Normativa na fase de sua formatação, quanto ao fornecimento de informações e à participação no processo de elaboração;
- - alertar a unidade responsável pela Instrução Normativa sobre alterações que se fizerem necessárias nas rotinas de trabalho, objetivando sua otimização, tendo em vista, principalmente, o aprimoramento dos procedimentos de controle e o aumento da eficiência operacional;
- - manter a Instrução Normativa à disposição de todos os funcionários da unidade, zelando pelo fiel cumprimento da mesma;
- - cumprir fielmente as determinações da Instrução Normativa, em especial quanto aos procedimentos de controle e quanto à padronização dos procedimentos na geração de documentos, dados e informações.

### **3. Da Unidade Central de Controle Interno:**

- - prestar o apoio técnico na fase de elaboração das Instruções Normativas e em suas atualizações, em especial no que tange à identificação e avaliação dos pontos de controle e respectivos procedimentos de controle;
- - através da atividade de auditoria interna, avaliar a eficácia dos procedimentos de controle inerentes a cada sistema administrativo, propondo alterações nas Instruções Normativas para aprimoramento dos controles ou mesmo a formatação de novas Instruções Normativas;
- - organizar e manter atualizado o manual de procedimentos, em meio documental e/ou em base de dados, de forma que contenha sempre a versão vigente de cada Instrução Normativa.

## **VII – FORMATO E CONTEÚDO DAS INSTRUÇÕES NORMATIVAS**

O formato do presente documento serve como modelo-padrão para as Instruções Normativas, que deverão conter os seguintes campos obrigatórios:

### **1. Na Identificação:**

#### **Número da Instrução Normativa**

A numeração deverá ser única e seqüencial para cada sistema administrativo, com a identificação da sigla do sistema antes do número e aposição do ano de sua expedição.

Formato: INSTRUÇÃO NORMATIVA S..... Nº ..../20XX.

#### **Indicação da Versão**

Indica o número da versão do documento, atualizado após alterações. Considera-se nova versão somente o documento pronto, ou seja, aquele que, após apreciado pela unidade responsável pela coordenação do controle interno, será encaminhado à aprovação.

## **Aprovação**

A aprovação da Instrução Normativa ou suas alterações será sempre do Chefe do .... **(Poder ou Órgão)**, salvo delegação expressa deste.

Formato da data: ..../..../20XX.

## **Ato de Aprovação**

Indica o tipo e número do ato que aprovou o documento original ou suas alterações. Sempre que a Instrução Normativa motivar efeitos externos à administração, ou nas situações em que seja conveniente maior divulgação, a aprovação deverá ocorrer através de Decreto.

## **Unidade Responsável**

Informa o nome da unidade responsável pela Instrução Normativa (Departamento, Diretoria ou denominação equivalente), que atua como órgão central do sistema administrativo a que se referem as rotinas de trabalho objeto do documento.

## **2. No Conteúdo:**

### **Finalidade**

Especificar de forma sucinta a finalidade da Instrução Normativa, que pode ser identificada mediante uma avaliação sobre quais os motivos que levaram à conclusão da necessidade de sua elaboração. Dentro do possível, indicar onde inicia e onde termina a rotina de trabalho a ser normatizada.

Exemplo: *Estabelecer procedimentos para aditamento (valor e prazo) de contratos de aquisição de materiais e contratações de obras ou serviços, desde o pedido até a publicação do extrato do contrato.*

### **Abrangência**

Identificar o nome das unidades executoras. Quando os procedimentos estabelecidos na Instrução Normativa devem ser observados, mesmo que parcialmente, por todas as unidades da estrutura organizacional, esta condição deve ser explicitada.

## **Conceitos**

Têm por objetivo uniformizar o entendimento sobre os aspectos mais relevantes inerentes ao assunto objeto da normatização. Especial atenção deverá ser dedicada a esta seção nos casos da Instrução Normativa abranger a todas as unidades da estrutura organizacional.

## **Base legal e regulamentar**

Indicar os principais instrumentos legais e regulamentares que interferem ou orientam as rotinas de trabalho e os procedimentos de controle a que se destina a Instrução Normativa.

## **Responsabilidades**

Esta seção destina-se à especificação das responsabilidades específicas da unidade responsável pela Instrução Normativa (órgão central do respectivo sistema administrativo) e das unidades executoras, inerentes à matéria objeto da normatização. Não se confundem com aquelas especificadas no item VI deste documento.

## **Procedimentos**

Tratam da descrição das rotinas de trabalho e dos procedimentos de controle.

## **Considerações finais**

Esta seção é dedicada à inclusão de orientações ou esclarecimentos adicionais, não especificadas anteriormente, tais como:

- medidas que poderão ser adotadas e/ou conseqüências para os casos de inobservância ao que está estabelecido na Instrução Normativa;
- situações ou operações que estão dispensadas da observância total ou parcial ao que está estabelecido;
- unidade ou pessoas autorizadas a prestar esclarecimentos a respeito da aplicação da Instrução Normativa.

## **VIII – PROCEDIMENTOS PARA ELABORAÇÃO DAS INSTRUÇÕES NORMATIVAS**

Com base na análise preliminar das rotinas e procedimentos que vêm sendo adotados em relação ao assunto a ser normatizado, deve-se identificar, inicialmente, as diversas unidades da estrutura organizacional que têm alguma participação no processo e, para cada uma, quais as atividades desenvolvidas, para fins da elaboração do fluxograma.

Também devem ser identificados e analisados os formulários utilizados para o registro das operações e as *interfaces* entre os procedimentos manuais e os sistemas computadorizados (aplicativos).

A demonstração gráfica das atividades (rotinas de trabalho e procedimentos de controle) e dos documentos envolvidos no processo, na forma de fluxograma, deve ocorrer de cima para baixo e da esquerda para direita, observando-se os padrões e regras geralmente adotados neste tipo de instrumento, que identifiquem, entre outros detalhes, as seguintes ocorrências:

- início do processo (num mesmo fluxograma pode haver mais de um ponto de início, dependendo do tipo de operação);
- emissão de documentos;
- ponto de decisão;
- junção de documentos;
- ação executada (análise, autorização, checagem de autorização, confrontação, baixa, registro, etc.). Além das atividades normais, inerentes ao processo, devem ser indicados os procedimentos de controle aplicáveis.

As diversas unidades envolvidas no processo deverão ser segregadas por linhas verticais, com a formação de colunas com a identificação de cada unidade ao topo. No caso de um segmento das rotinas de trabalho ter que ser observado por todas as unidades da estrutura organizacional, a identificação pode ser genérica, como por exemplo: "área requisitante".

Se uma única folha não comportar a apresentação de todo o processo, serão abertas tantas quantas necessárias, devidamente numeradas, sendo que neste caso devem

ser utilizados conectores, também numerados, para que possa ser possível a identificação da continuidade do fluxograma na folha subsequente, e vice-versa. Procedimento idêntico deverá ser adotado no caso da necessidade do detalhamento de algumas rotinas específicas em folhas auxiliares.

O fluxograma, uma vez consolidado e testado, orientará a descrição das rotinas de trabalho e dos procedimentos de controle na Instrução Normativa e dela fará parte integrante como anexo.

As rotinas de trabalho e os procedimentos de controle na Instrução Normativa deverão ser descritos de maneira objetiva e organizada, com o emprego de frases curtas e claras, de forma a não facultar dúvidas ou interpretações dúbias, com uma linguagem essencialmente didática e destituída de termos ou expressões técnicas, especificando o "como fazer" para a operacionalização das atividades, identificando os respectivos responsáveis e prazos.

Deverá conter, porém, os detalhamentos necessários para a clara compreensão de tudo que deverá ser observado no dia-a-dia, em especial quanto aos procedimentos de controle cuja especificação não consta do fluxograma. Incluem-se neste caso, por exemplo:

- especificação dos elementos obrigatórios em cada documento;
- destinação das vias dos documentos;
- detalhamento das análises, confrontações e outros procedimentos de controle a serem executados em cada etapa do processo;
- relação de documentos obrigatórios para a validação da operação;
- aspectos legais ou regulamentares a serem observados;
- os procedimentos de segurança em tecnologia da informação aplicáveis ao processo (controle de acesso lógico às rotinas e bases de dados dos sistemas aplicativos, crítica nos dados de entrada, geração de cópias *back-up*, etc.).

Quando aplicáveis, os procedimentos de controle poderão ser descritos à parte, na forma de check list, que passarão a ser parte integrante da Instrução Normativa como anexo. Neste caso, a norma deverá estabelecer qual a unidade responsável pela sua



aplicação e em que fase do processo deverá ser adotado.

No emprego de abreviaturas ou siglas, deve-se identificar o seu significado, por extenso, na primeira vez que o termo for mencionado no documento e, a partir daí, pode ser utilizada apenas a abreviatura ou sigla, como por exemplo: Departamento de Recursos Humanos – DRH; Tribunal de Contas do Estado – TCE.

Uma vez concluída a versão final da Instrução Normativa ou de sua atualização, a minuta deve ser encaminhada à unidade responsável pela coordenação do controle interno, que aferirá a observância desta norma e avaliará os procedimentos de controle, podendo propor alterações, quando cabíveis.

Devolvida a minuta pela unidade de coordenação do controle interno à unidade responsável pela Instrução Normativa, esta a encaminhará para aprovação e, posteriormente, providenciará sua divulgação e implementação.

## **IX – CONSIDERAÇÕES FINAIS**

1. Os esclarecimentos adicionais a respeito deste documento poderão ser obtidos junto à Unidade Central de Controle Interno que, por sua vez, através de procedimentos de auditoria interna, aferirá a fiel observância de seus dispositivos por parte das diversas unidades da estrutura organizacional.

2. Esta instrução entra em vigor a partir da data de sua publicação.

Local, .... de ..... de 20XX.

Unidade Central de Controle Interno

**APÊNDICE IV - Material de apoio a elaboração de normas relacionadas a algumas rotinas internas e respectivos procedimentos de controle**

Apresenta-se, nas páginas a seguir, a título de sugestão, uma síntese dos elementos básicos que irão orientar o desenvolvimento de normas relacionadas a algumas rotinas internas e respectivos procedimentos de controle. Importante ressaltar que, ao elencar as ações relativas a cada atividade, não se pretendeu esgotar o assunto, devendo a administração adequá-las à sua realidade, mantendo-as permanentemente atualizadas em relação à legislação específica.

**Número da Instrução Normativa:** SCI – 04/20XX – Remessa de documentos e Informações ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

**Objetivo:** estabelecer os procedimentos a serem adotados na remessa de documentos e informações ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

**Base Legal e Regulamentar:**

Lei Orgânica, Regimento Interno e demais normas do Tribunal de Contas do Estado. Lei que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno e sua regulamentação.

---

**ASPECTOS MÍNIMOS A SEREM CONTEMPLADOS NA INSTRUÇÃO NORMATIVA**

---

1. Estabelecer normas gerais a serem observadas por toda a administração por ocasião da remessa de documentos e informações ao TCEES, inclusive quanto:
  - à responsabilidade do signatário dos documentos pelas informações e/ou justificativas disponibilizadas, quanto à veracidade de seu conteúdo, e para os efeitos de eventuais penalidades ou condenações aplicáveis;
  - às responsabilidades pelo descumprimento das regras da Instrução Normativa;
2. Manter, no TCEES, cadastro atualizado de órgãos, entidades e responsáveis;
3. Estabelecer responsáveis (quem), regras e procedimentos (como) e prazos

(quando) para a realização das seguintes ações (o que):

**I** – Para a remessa de documentos e informações obrigatórios (peças de planejamento, contas anuais, balancetes mensais, concursos públicos, aposentadorias, pensões, reformas, reserva remunerada, etc.):

- elaborar fluxograma das atividades;
- desenvolver formulários e/ou adequar sistemas informatizados para o registro das informações necessárias em cada atividade;
- estabelecer os procedimentos de segurança em tecnologia da informação aplicáveis ao processo;
- detalhar as análises, confrontações e outros procedimentos de controle a serem executados em cada etapa do processo;
- elaborar check-list de controle;
- acompanhar o vencimento dos prazos de remessa de documentos e informações obrigatórios ao TCEES;
- registrar, organizar e consolidar, tempestivamente, documentos e informações pertinentes a cada assunto, de acordo com as regras estabelecidas nos diversos Instrumentos Normativos expedidos pelo TCEES e, no caso dos municípios, também o layout dos sistemas utilizados pelo Tribunal para auditoria e prestação de contas e informações pelos órgãos;
- emitir pronunciamento sobre as contas e o parecer de controle interno, quando for o caso;
- homologar os documentos e informações;
- nos Municípios encaminhar:
  - a documentação física, segundo disposições contidas no Regimento Interno e outros Instrumentos Normativos do TCEES;
  - os informes cadastrais e arquivos do Sistema SISAUD, conforme Resolução TCEES nº 174/2002;
  - os informes do Sistema LRFWeb, conforme Resolução TCEES nº 193/2003.

**II** – Para a remessa das informações do Sistema SISAUD – Sistema Informatizado de Suporte à Auditoria - (unidades gestoras municipais):

- elaborar fluxograma das atividades;

- desenvolver formulários e/ou adequar sistemas informatizados para o registro das informações necessárias em cada atividade;
- estabelecer os procedimentos de segurança em tecnologia da informação aplicáveis ao processo;
- detalhar as análises, confrontações e outros procedimentos de controle a serem executados em cada etapa do processo;
- elaborar check-list de controle;
- definir as informações exigidas no layout do Sistema SISAUD – Sistema Informatizado de Suporte à Auditoria e a periodicidade de remessa;
- definir as unidades da administração que são responsáveis pelo registro das informações no sistema próprio informatizado;
- desenvolver ou adequar o sistema próprio informatizado ao layout do Sistema SISAUD – Sistema Informatizado de Suporte à Auditoria;
- adequar o sistema próprio informatizado às alterações do layout do Sistema SISAUD – Sistema Informatizado de Suporte à Auditoria;
- designar servidor efetivo responsável pelo Sistema SISAUD – Sistema Informatizado de Suporte à Auditoria e comunicar ao TCEES;
- capacitar a equipe técnica das unidades envolvidas para a alimentação do sistema próprio informatizado;
- registrar tempestivamente as informações no sistema próprio informatizado, em cada unidade, observando o layout do Sistema SISAUD – Sistema Informatizado de Suporte à Auditoria quando da remessa das informações ao TCEES;
- enviar as informações ao TCEES;
- analisar e regularizar as ocorrências de erros, se houverem;
- reenviar as informações ao TCEES, se for o caso;
- imprimir Recibo de Entrega definitivo da prestação de contas, gerado pelo Sistema SISAUD;
- arquivar documentos correspondentes;
- visualizar e validar as informações enviadas ao Sistema SISAUD através dos diversos relatórios gerados pelo sistema colocados à disposição dos jurisdicionados municipais no SISAUDWEB.

**III** – Para a remessa das informações do Sistema LRFWeb (unidades gestoras municipais):

**Em todos os órgãos e entidades das administrações Direta e Indireta, individualmente:**

- elaborar fluxograma das atividades;
- desenvolver formulários e/ou adequar sistemas informatizados para o registro das informações necessárias em cada atividade;
- estabelecer os procedimentos de segurança em tecnologia da informação aplicáveis ao processo;
- detalhar as análises, confrontações e outros procedimentos de controle a serem executados em cada etapa do processo;
- elaborar check-list de controle;
- definir as informações exigidas no Sistema LRFWeb e a periodicidade de remessa;
- manter impressa ou em arquivo versão atualizada do Sistema LRFWeb no órgão ou entidade;
- capacitar a equipe técnica das unidades envolvidas para a captura dos dados ou alimentação do Sistema LRFWeb;
- capturar os dados ou alimentar o Sistema LRFWeb;
- visualizar e validar as informações registradas no Sistema LRFWeb, principalmente através dos diversos relatórios gerados pelo sistema colocados à disposição dos jurisdicionados municipais na página do TCEES.

**No Poder Legislativo:**

- no Poder Legislativo - quadrimestralmente: elaborar, validar e publicar o relatório de gestão fiscal (RGF) do Poder Legislativo;
- no Poder Legislativo - quadrimestralmente: registrar os dados da publicação do RGF do Poder Legislativo no Sistema LRFWeb;
- registrar as informações pertinentes ao Poder Legislativo no Sistema LRFWeb, conforme Resolução TCEES 193/2003 atualizada;
- analisar e regularizar as ocorrências de erros, se houverem;
- reenviar as informações ao TCEES, se for o caso;
- imprimir recibo de entrega das informações relativas ao Sistema LRFWeb;

- arquivar documentos correspondentes.

**Na Prefeitura Municipal:**

- consolidar as informações recebidas do Poder Legislativo e dos órgãos e entidades da Administração Indireta;
- elaborar, validar e publicar o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) consolidado do Município;
- registrar os dados da publicação do RREO no Sistema LRFWeb;
- elaborar, validar e publicar o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do Poder Executivo;
- registrar os dados da publicação do RGF do Poder Executivo no Sistema LRFWeb;
- registrar as informações pertinentes ao Poder Executivo no Sistema LRFWeb, conforme Resolução TCEES 193/2003 atualizada;
- analisar e regularizar as ocorrências de erros, se houverem;
- reenviar as informações ao TCEES, se for o caso;
- imprimir recibo de entrega das informações relativas ao Sistema LRFWeb;
- arquivar documentos correspondentes.

**IV – Para a apresentação de justificativas/defesas:**

- elaborar fluxograma das atividades;
- desenvolver formulários e/ou adequar sistemas informatizados para o registro das informações necessárias em cada atividade;
- estabelecer os procedimentos de segurança em tecnologia da informação aplicáveis ao processo;
- detalhar as análises, confrontações e outros procedimentos de controle a serem executados em cada etapa do processo;
- elaborar check-list de controle;
- receber a notificação/citação do TCEES, quando for o caso, e encaminhar imediatamente ao gestor responsável, para conhecimento das possíveis impropriedades constatadas;
- acompanhar as notificações/citações via Diário Oficial, quando for o caso, e comparecer ao TCEES, para conhecimento das possíveis impropriedades

constatadas;

- acompanhar o vencimento dos prazos para apresentação de justificativas;
- analisar o relatório apresentado pelo TCEES e encaminhar às unidades responsáveis por cada justificativa solicitada;
- apresentar as justificativas e documentos comprobatórios, por parte de cada unidade responsável;
- revisar e consolidar as justificativas e documentos comprobatórios encaminhados pelas unidades responsáveis;
- homologar as justificativas e documentos comprobatórios;
- encaminhar as justificativas ao TCEES, de acordo com as regras estabelecidas nos diversos instrumentos normativos expedidos pelo TCEES relacionados ao assunto;
- acompanhar as decisões do TCEES;
- registrar as irregularidades apontadas pelo controle externo e adotar as providências para regularizá-las e/ou impedir sua reincidência.

**V** – Para a interposição de recursos:

- elaborar fluxograma das atividades;
- desenvolver formulários e/ou adequar sistemas informatizados para o registro das informações necessárias em cada atividade;
- estabelecer os procedimentos de segurança em tecnologia da informação aplicáveis ao processo;
- detalhar as análises, confrontações e outros procedimentos de controle a serem executados em cada etapa do processo;
- elaborar check-list de controle;
- acompanhar publicações das decisões do TCEES no Diário Oficial;
- avaliar as decisões e identificar as possibilidades de recursos;
- identificar o tipo de recurso cabível em cada situação;
- acompanhar o prazo para apresentação do recurso cabível;
- organizar as justificativas e documentos comprobatórios, por parte de cada unidade responsável, se for o caso;
- revisar e formatar juridicamente o recurso;

- homologar o recurso;
- apresentar o recurso ao TCEES, de acordo com as regras estabelecidas nos diversos instrumentos normativos expedidos pelo TCEES relacionados ao assunto.

**Número da Instrução Normativa:** *SCI – 05/20XX – Atendimento às equipes de controle externo do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.*

**Objetivo:** estabelecer os procedimentos para o atendimento aos agentes de fiscalização externa.

**Base Legal e Regulamentar:**

Lei Orgânica, Regimento Interno e demais normas do Tribunal de Contas do Estado. Lei que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno e sua regulamentação.

---

## **ASPECTOS MÍNIMOS A SEREM CONTEMPLADOS NA INSTRUÇÃO NORMATIVA**

---

- 1.** Estabelecer as normas gerais a serem observadas por toda a administração por ocasião das inspeções externas e definir responsabilidades pelo descumprimento das regras da Instrução Normativa;
- 2.** Estabelecer responsáveis (quem), regras e procedimentos (como) e prazos (quando) para a realização das seguintes ações (o que):
  - elaborar fluxograma das atividades;
  - desenvolver formulários e/ou adequar sistemas informatizados para o registro das informações necessárias em cada atividade;
  - estabelecer os procedimentos de segurança em tecnologia da informação aplicáveis ao processo;
  - detalhar as análises, confrontações e outros procedimentos de controle a serem executados em cada etapa do processo;
  - elaborar check-list de controle;
  - especificar os órgãos fiscalizadores e os tipos de fiscalizações a que estará sujeita a administração;
  - comunicar às unidades as fiscalizações que serão realizadas;



- recepcionar os agentes da fiscalização, com apresentação ao gestor do órgão ou entidade e gestores das áreas a serem envolvidas nos exames;
- apresentar os agentes às unidades onde se concentrarão os trabalhos de fiscalização;
- ajustar, com os agentes de controle externo, as questões operacionais do trabalho, a disponibilização de informações, espaço físico, recursos de tecnologia da informação e o estabelecimento das regras para o acompanhamento dos trabalhos;
- acompanhar e dar suporte ao trabalho dos agentes de fiscalização;
- reunir-se com a equipe de fiscalização, para conhecimento dos documentos e informações pendentes, se for o caso, inclusive quanto aos prazos e forma de encaminhamento, e encerramento formal da fiscalização;
- encaminhar documentos e informações pendentes ao órgão fiscalizador;
- manter registro de todas as fiscalizações efetuadas.

**Número da Instrução Normativa:** SPO – 01/20XX – Elaboração do PPA.

**Objetivo:** disciplinar o processo de elaboração do Plano Plurianual - PPA.

**Base Legal e Regulamentar:**

Constituições: Federal e Estadual.

Lei Complementar nº 101/2000.

Lei 4.320/64.

Portaria nº 42, de 14.04.99, do Ministério de Orçamento e Gestão.

Decreto Federal 2.829, de 20.10.1998.

Portarias Interministeriais e da Secretaria do Tesouro Nacional que interferem na matéria e demais normas relacionadas ao assunto.

---

**ASPECTOS MÍNIMOS A SEREM CONTEMPLADOS NA INSTRUÇÃO  
NORMATIVA**

---

- 1.** Estabelecer as normas gerais a serem observadas por toda a administração por ocasião da elaboração do PPA e definir responsabilidades pelo descumprimento das regras da Instrução Normativa;
- 2.** Estabelecer responsáveis (quem), regras e procedimentos (como) e prazos

(quando) para a realização das seguintes ações (o que):

a) No Poder Executivo:

- elaborar fluxograma das atividades;
- desenvolver formulários e/ou adequar sistemas informatizados para o registro das informações necessárias em cada atividade;
- estabelecer os procedimentos de segurança em tecnologia da informação aplicáveis ao processo;
- detalhar as análises, confrontações e outros procedimentos de controle a serem executados em cada etapa do processo;
- elaborar check-list de controle;
- definir cronograma de atividades, tendo em vista o prazo estabelecido para o encaminhamento do projeto de lei do PPA à Câmara;
- criar equipe setorial para a realização de diagnóstico;
- diagnosticar as demandas sociais, os problemas, melhorias, necessidades e potencialidades que orientarão as futuras ações governamentais;
- levantar os objetivos estratégicos, as diretrizes e as informações de caráter geral para fundamentar a elaboração do PPA em consonância com o Plano de Governo e o Plano Diretor, se for o caso;
- apurar a capacidade de investimento da administração;
- realizar estudos e pesquisas para identificar os possíveis efeitos dos programas instituídos por outros entes no governo local;
- especificar os programas que serão executados, detalhando os recursos a serem utilizados, definindo indicadores, bem como, as possíveis ações a serem realizadas (projeto, atividade ou operação especial);
- elaborar a primeira versão do projeto de PPA;
- discutir o projeto de PPA em audiência pública;
- elaborar a mensagem e concluir o projeto de lei do PPA;
- encaminhar a mensagem e o projeto de lei do PPA ao Poder Legislativo.

**Após a aprovação pelo Poder Legislativo:**

- sancionar e publicar a lei de PPA;
- distribuir a Lei do PPA a todas as unidades da estrutura

organizacional;

- registrar tempestivamente as informações no sistema;
- encaminhar tempestivamente o processo físico para o TCEES, de acordo com as regras estabelecidas nos diversos instrumentos normativos expedidos pelo TCEES relacionados ao assunto;
- enviar tempestivamente as informações no(s) sistema(s) informatizado(s) de Prestação de Contas do TCEES, quando for o caso;
- revisar os objetivos e metas estabelecidas no plano, quando for o caso;
- alterar o PPA, observando os critérios e procedimentos estabelecidos na legislação;
- acompanhar e fiscalizar a execução do PPA;
- avaliar o cumprimento das metas previstas no PPA.

b) No Poder Legislativo:

- discutir o projeto de PPA, inclusive em audiência pública, se for o caso;
- aprovar o projeto de PPA;
- encaminhar para sanção do Poder Executivo.

**Após a publicação da lei do PPA pelo Poder Executivo:**

- acompanhar e fiscalizar a execução do PPA;
- avaliar o cumprimento das metas previstas no PPA;

**Número da Instrução Normativa:** SPO – 02/20XX – Elaboração da LDO.

**Objetivo:** disciplinar o processo de elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO.

**Base Legal e Regulamentar:**  
Constituições: Federal e Estadual.  
Lei Complementar nº 101/2000.

Lei 4.320/64.

Portaria nº 42, de 14.04.99, do Ministério de Orçamento e Gestão.

Decreto Federal 2.829, de 20.10.1998.

Portarias Interministeriais e da Secretaria do Tesouro Nacional que interferem na matéria e demais normas relacionadas ao assunto.

---

## **ASPECTOS MÍNIMOS A SEREM CONTEMPLADOS NA INSTRUÇÃO NORMATIVA**

---

1. Estabelecer as normas gerais a serem observadas por toda a administração por ocasião da elaboração da LDO e definir responsabilidades pelo descumprimento das regras da Instrução Normativa;
  
2. Estabelecer responsáveis (quem), regras e procedimentos (como) e prazos (quando) para a realização das seguintes ações (o que):
  - a) No Poder Executivo:
    - elaborar fluxograma das atividades;
    - desenvolver formulários e/ou adequar sistemas informatizados para o registro das informações necessárias em cada atividade;
    - estabelecer os procedimentos de segurança em tecnologia da informação aplicáveis ao processo;
    - detalhar as análises, confrontações e outros procedimentos de controle a serem executados em cada etapa do processo;
    - elaborar check-list de controle;
    - definir cronograma de atividades, tendo em vista o prazo estabelecido para o encaminhamento do projeto da LDO à Câmara;
    - elaborar o relatório dos projetos em andamento e das despesas de conservação do patrimônio e encaminhar ao Poder Legislativo até a data do envio do projeto da LDO;
    - criar equipe setorial para levantamento das prioridades;
    - diagnosticar as demandas sociais, os problemas, melhorias, necessidades e potencialidades para as quais deverão ser consignados créditos orçamentários na LOA;
    - levantar as metas e prioridades dos objetivos estratégicos, das diretrizes e das informações de caráter geral estabelecidos no PPA, voltadas à elaboração da proposta orçamentária anual;

- definir os programas a serem priorizados;
- elaborar o Anexo de Metas Fiscais;
- elaborar o Anexo de Riscos Fiscais;
- elaborar a primeira versão do projeto de LDO;
- discutir o projeto da LDO em audiência pública;
- elaborar a mensagem e concluir o projeto da LDO, fazendo constar as matérias que, de acordo com a LRF, devem ser objeto de disposição na LDO, e assegurando a observância às demais normas aplicáveis;
- encaminhar a mensagem e o projeto da LDO ao Poder Legislativo.

**Após a aprovação pelo Poder Legislativo:**

- sancionar e publicar a LDO;
- dar conhecimento da LDO às unidades da estrutura organizacional;
- registrar tempestivamente as informações no sistema;
- encaminhar tempestivamente o processo físico para o TCEES, de acordo com as regras estabelecidas nos diversos instrumentos normativos expedidos pelo TCEES relacionados ao assunto;
- enviar tempestivamente as informações no(s) sistema(s) informatizado(s) de Prestação de Contas do TCEES, quando for o caso;
- revisar as metas e prioridades estabelecidas na LDO, quando for o caso;
- alterar a LDO, quando for o caso, observando os critérios e procedimentos estabelecidos na legislação;
- acompanhar e fiscalizar a execução da LDO;
- avaliar o cumprimento das metas fiscais.

b) No Poder Legislativo:

- discutir o projeto de LDO, inclusive em audiência pública, se for o caso;
- aprovar o projeto de LDO;
- encaminhar para sanção do Poder Executivo.

**Após a publicação da LDO pelo Poder Executivo:**

- acompanhar e fiscalizar a execução da LDO;
- avaliar o cumprimento das metas fiscais;

**Número da Instrução Normativa:** SPO – 03/20XX – Elaboração da LOA.

**Objetivo:** disciplinar o processo de elaboração da Lei Orçamentária Anual - LOA.

**Base Legal e Regulamentar:**

Constituições: Federal e Estadual.

Lei Complementar nº 101/2000.

Lei 4.320/64.

Portarias Interministeriais e da Secretaria do Tesouro Nacional que interferem na matéria e demais normas relacionadas ao assunto.

---

**ASPECTOS MÍNIMOS A SEREM CONTEMPLADOS NA INSTRUÇÃO  
NORMATIVA**

---

- 1.** Estabelecer as normas gerais a serem observadas por toda a administração por ocasião da elaboração da LOA e definir responsabilidades pelo descumprimento das regras da Instrução Normativa;
- 2.** Estabelecer responsáveis (quem), regras e procedimentos (como) e prazos (quando) para a realização das seguintes ações (o que):
  - a) No Poder Executivo:
    - elaborar fluxograma das atividades;
    - desenvolver formulários e/ou adequar sistemas informatizados para o registro das informações necessárias em cada atividade;
    - estabelecer os procedimentos de segurança em tecnologia da informação aplicáveis ao processo;
    - detalhar as análises, confrontações e outros procedimentos de controle a serem executados em cada etapa do processo, assegurando, no mínimo, que:
      - a receita, a despesa e o resultado primário projetados no orçamento não excedam ao valor das respectivas metas fiscais constantes em anexo à LDO;

- sejam definidas dotações suficientes para dar cobertura a todas as ações especificadas no Anexo de Prioridades e Metas da LDO, assim como, que não existam dotações para ações (projetos ou atividades) que não estejam contempladas nesse anexo;
- sejam incluídas dotações suficientes para o atendimento aos projetos em andamento e às despesas de conservação do patrimônio público, conforme demonstrado no relatório encaminhado ao Poder Legislativo, antes da inclusão de novos projetos (art. 45 da LRF);
- haja compatibilidade entre os demonstrativos relacionados à renúncia de receita e projeção do aumento das despesas obrigatórias de caráter continuado e os respectivos demonstrativos anexados à LDO;
- haja compatibilidade entre os valores implantados no sistema de controle orçamentário e as dotações aprovadas na LOA;
- sejam observados os limites constitucionais e legais para as despesas públicas;
- sejam observadas as regras de vinculação das receitas a finalidades específicas;
- sejam observadas, na elaboração da LOA, as demais disposições da Constituição Federal, da Lei de Responsabilidade Fiscal e demais normas aplicáveis;
- elaborar check-list de controle;
- estabelecer cronograma de atividades, tendo em vista o prazo estabelecido para o encaminhamento do projeto da Lei do Orçamento à Câmara;
- elaborar os estudos e as estimativas de receitas para o exercício subsequente, inclusive da receita corrente líquida, e as respectivas memórias de cálculo, e colocar à disposição dos demais poderes e do Ministério Público (§ 3º, art. 12, LRF);
- identificar os programas e ações governamentais definidos no PPA e priorizados pela LDO para o exercício financeiro;
- detalhar as previsões de receitas, fixação de despesas e alcance de resultados para fins de atingimento das metas priorizadas na LDO;
- detalhar elementos físicos e financeiros que compõem os diversos projetos, atividades e operações especiais, de cada área específica da administração;

- consolidar e organizar os detalhamentos propostos;
- elaborar o demonstrativo da compatibilidade do orçamento com os objetivos e metas estabelecidos no Anexo de Metas Fiscais da LDO;
- elaborar o demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia;
- elaborar o demonstrativo das medidas de compensação à renúncia de receitas e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;
- elaborar a primeira versão do projeto da LOA;
- realizar audiência pública;
- elaborar a mensagem e concluir o projeto da LOA, fazendo constar as matérias que, de acordo com a LRF, devem ser objeto de disposição na LOA;
- encaminhar a mensagem e o projeto da LOA ao Poder Legislativo.

**Após a aprovação pelo Poder Legislativo:**

- sancionar e publicar a LOA;
- dar conhecimento da LOA às unidades da estrutura organizacional;
- registrar tempestivamente as informações no sistema;
- encaminhar tempestivamente o processo físico para o TCEES, de acordo com as regras estabelecidas nos diversos instrumentos normativos expedidos pelo TCEES relacionados ao assunto;
- enviar tempestivamente as informações no(s) sistema(s) informatizado(s) de Prestação de Contas do TCEES, quando for o caso;
- alterar a LOA, quando for o caso, observando os critérios e procedimentos estabelecidos na legislação;
- acompanhar a execução da LOA;
- avaliar o cumprimento das metas fiscais.

b) No Poder Legislativo:

- discutir o projeto de LOA, inclusive em audiência pública, se for o caso;
- aprovar o projeto de LOA;
- encaminhar para sanção do Poder Executivo.



**Após a publicação da LOA pelo Poder Executivo:**

- acompanhar e fiscalizar a execução da LOA;
- avaliar o cumprimento das metas fiscais.

**Número da Instrução Normativa:** SPO – 04/20XX – realização de audiências públicas.

**Objetivo:** disciplinar os procedimentos para a realização de audiências públicas.

**Base Legal e Regulamentar:**

Parágrafo único do art. 48 e § 4º do art. 9º, da Lei Complementar 101/2000 (LRF).  
Art. 44, da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade).

---

**ASPECTOS MÍNIMOS A SEREM CONTEMPLADOS NA INSTRUÇÃO  
NORMATIVA**

---

- 1.** Estabelecer as normas gerais a serem observadas por toda a administração para a realização de audiências públicas e definir responsabilidades pelo descumprimento das regras da Instrução Normativa;
- 2.** Estabelecer responsáveis (quem), regras e procedimentos (como) e prazos (quando) para a realização das seguintes ações (o que):
  - elaborar fluxograma das atividades;
  - desenvolver formulários e/ou adequar sistemas informatizados para o registro das informações necessárias em cada atividade;
  - estabelecer os procedimentos de segurança em tecnologia da informação aplicáveis ao processo;
  - detalhar as análises, confrontações e outros procedimentos de controle a serem executados em cada etapa do processo;
  - elaborar check-list de controle;
  - elaborar cronograma anual para a realização das audiências, com a prévia definição das datas e dos locais de cada uma;
  - definir unidades da administração que deverão se fazer representar na

audiência pública;

- estabelecer a ordem e o roteiro da audiência, contendo relação, seqüência e tempo das pessoas que usarão da palavra, réplica, apartes, etc;
- estabelecer os dados mínimos que deverão ser apresentados e a forma de apresentação, assim como, os aspectos que deverão ser esclarecidos ou enfatizados na audiência pública;
- definir personalidades e entidades que deverão ser convocadas;
- enviar convite aos convocados;
- divulgar amplamente o aviso de convocação para a participação popular;
- realizar a audiência pública;
- lavrar ata, gravar em vídeo, tirar fotografias, etc., conforme o caso.

**Número da Instrução Normativa:** SCL – 01/20XX – aquisição de bens e serviços.

**Objetivo:** estabelecer os procedimentos para a aquisição de bens e serviços mediante licitação, bem como dispensa ou inexigibilidade de licitação.

**Base Legal e Regulamentar:**

Constituição Federal (art. 37, XXI).  
Constituição Estadual (art. 32, XXI).  
Lei de Licitações.  
Lei de Responsabilidade Fiscal.  
Demais normas aplicáveis.

---

**ASPECTOS MÍNIMOS A SEREM CONTEMPLADOS NA INSTRUÇÃO  
NORMATIVA**

---

- 1.** Estabelecer as normas gerais a serem observadas por toda a administração por ocasião da realização de licitações ou dispensa/inexigibilidade e definir responsabilidades pelo descumprimento das regras da Instrução Normativa;
- 2.** Estabelecer responsáveis (quem), regras e procedimentos (como) e prazos (quando) para a realização das seguintes ações (o que):
  - elaborar fluxograma das atividades;
  - desenvolver formulários e/ou adequar sistemas informatizados para o registro

- das informações necessárias em cada atividade;
- estabelecer os procedimentos de segurança em tecnologia da informação aplicáveis ao processo;
  - detalhar as análises, confrontações e outros procedimentos de controle a serem executados em cada etapa do processo;
  - elaborar check-list de controle;
  - criar e/ou manter atualizado cadastro de todas as empresas que forneçam materiais ou equipamentos, bem como das que prestam serviços para a administração;
  - definir critérios para a composição da comissão de licitação com base na capacidade técnica;
  - nomear membros da comissão permanente de licitação e publicar na Imprensa Oficial;
  - designar pregoeiro e equipe de apoio e publicar o ato na Imprensa Oficial;
  - capacitar a comissão de licitação e/ou pregoeiro e a equipe de apoio;
  - capacitar os membros da comissão permanente de licitação;
  - emitir e aprovar solicitação de compras;
  - elaborar a estimativa de consumo que atenda às necessidades para o exercício financeiro;
  - definir o objeto do certame;
  - elaborar orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;
  - elaborar o termo de referência, se modalidade pregão;
  - declarar a adequação da despesa com a LOA e a compatibilidade com o PPA e LDO, para os casos previstos nos artigos 16 e 17 da LC 101/2000;
  - indicar os recursos orçamentários para o pagamento da futura contratação;
  - dar início ao processo administrativo, com o devido protocolo;
  - efetuar a reserva orçamentária;
  - elaborar projeto básico e projeto executivo, se for o caso;
  - definir cálculo de pontuação técnica, se for o caso;
  - definir cálculo de pontuação preço;

- elaborar a minuta do edital e do contrato;
- emitir parecer sobre a minuta do edital e do contrato (Assessoria Jurídica);
- autorizar a abertura do processo licitatório;
- realizar o procedimento licitatório na modalidade adequada, observando os itens I a IV a seguir;
- em todos os casos: registrar em ata as ações da comissão de licitação e fazer constar do processo ato de designação de servidor para acompanhar os contratos celebrados pela administração no que tange, principalmente à sua vigilância, pagamento de parcelas, qualidade da mercadoria ou serviço entregue etc.;
- registrar tempestivamente as informações no sistema local, se for o caso;
- nos municípios: enviar tempestivamente as informações relativas a licitações e contratos, conforme layout dos arquivos do SISAUD – Sistema Informatizado de Suporte à Auditoria do TCEES;
- emitir relatório relativo a licitações e contratos para remessa ao TCEES, bimestralmente, nos termos do inciso VIII, do art. 108, de seu Regimento Interno.

**I – Se modalidade convite:**

- identificar pelo menos 3 (três) empresas e/ou pessoas físicas a serem convidadas;
- enviar convite a pelo menos 3 (três) interessados;
- afixar o convite em local apropriado da unidade administrativa;
- receber, examinar e decidir sobre impugnações ao convite por irregularidade na aplicação da Lei de Licitações, se houver;
- receber a manifestação de interesse dos cadastrados em participar da licitação;
- abrir o procedimento licitatório;
- lavrar ata, circunstanciada dos atos públicos de habilitação e julgamento das propostas;
- receber as propostas e documentos de habilitação;
- abrir os envelopes de habilitação e apreciar a documentação;

- receber, examinar e decidir sobre recursos, se houver, em face da decisão sobre a habilitação;
- devolver os envelopes fechados com as propostas dos inabilitados;
- abrir os envelopes das propostas dos concorrentes habilitados;
- verificar a conformidade das propostas com os requisitos do edital e com os preços de mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou, ainda, com os constantes do sistema de registro de preços;
- julgar e classificar as propostas;
- colher rubrica dos licitantes presentes e dos membros da comissão em todos os documentos e propostas;
- receber, examinar e decidir sobre recursos, se houver;
- declarar o resultado final do certame;
- assinar a ata;
- homologar o processo licitatório;
- divulgar o resultado final do certame;
- adjudicar o objeto licitado ao vencedor do certame;
- assinar o contrato ou equivalente com a vencedora;
- publicar o extrato do contrato, se houver, na Imprensa Oficial;
- emitir o empenho.

## **II – Se modalidade tomada de preços ou concorrência:**

- publicar o aviso na imprensa oficial;
- afixar o edital em local apropriado da unidade administrativa;
- receber, examinar e decidir sobre impugnações ao edital, se houver;
- fornecer cópia do edital e seus anexos aos interessados;
- cadastrar novos interessados, se houver, observando os critérios estabelecidos pela administração;
- abrir o procedimento licitatório;
- lavrar ata, circunstanciada dos atos públicos de habilitação e julgamento das propostas;
- receber as propostas e documentos de habilitação;
- abrir os envelopes de habilitação e apreciar a documentação;
- receber, examinar e decidir sobre recursos, se houver, em face da decisão

sobre a habilitação;

- devolver os envelopes fechados com as propostas dos inabilitados;
- abrir os envelopes das propostas dos concorrentes habilitados;
- verificar a conformidade das propostas com os requisitos do edital e com os preços de mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou, ainda, com os constantes do sistema de registro de preços;
- julgar e classificar as propostas;
- colher rubrica dos licitantes presentes e dos membros da comissão em todos os documentos e propostas;
- receber, examinar e decidir sobre recursos, se houver;
- declarar o resultado final do certame;
- assinar a ata;
- homologar o certame;
- divulgar o resultado final do certame;
- adjudicar o objeto licitado ao vencedor do certame;
- assinar o contrato com o vencedor;
- publicar extrato do contrato;
- emitir o empenho.

### **III – Se modalidade pregão:**

- publicar o aviso;
- disponibilizar cópia do edital e do respectivo aviso aos interessados;
- receber, examinar e decidir sobre impugnações ao edital, se houver;
- realizar sessão pública;
- lavrar ata, circunstanciada dos atos públicos de julgamento das propostas e habilitação;
- credenciar os interessados;
- receber declaração dos participantes de que cumprem plenamente os requisitos de habilitação;
- receber os envelopes dos participantes contendo, separadamente, a proposta de preços e a documentação de habilitação;
- abrir imediatamente o envelope da proposta de preços e verificar a conformidade;

- receber lances verbais e sucessivos, até a proclamação do vencedor;
- julgar e classificar as propostas;
- negociar diretamente com o proponente objetivando alcançar preço melhor;
- decidir, motivadamente, a respeito da aceitabilidade das propostas classificadas e ordená-las;
- decidir sobre a habilitação do licitante que apresentou a melhor proposta;
- declarar o licitante vencedor;
- assinar a ata;
- receber, examinar e decidir sobre recursos e contra-razões, se houver;
- adjudicar o objeto da licitação ao licitante vencedor;
- homologar a licitação pela autoridade competente;
- assinar o contrato;
- publicar o extrato do contrato na Imprensa Oficial;
- emitir o empenho.

#### **IV – se dispensa ou inexigibilidade de licitação:**

- **nos casos de inexigibilidade:** receber, analisar e decidir sobre: (a) a comprovação de exclusividade do fornecedor, (b) a notória especialização do profissional ou empresa para prestação de serviços técnicos de natureza singular, ou (c) a consagração de profissionais do setor artístico;
- **nos casos de dispensa:** comprovar a ocorrência das hipóteses previstas no art. 24 da Lei de Licitações;
- caracterizar a situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;
- apresentar a razão da escolha do fornecedor ou executante;
- justificar o preço;
- comprovar a aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados, se for o caso;
- decidir sobre a habilitação do fornecedor;
- elaborar a minuta do contrato, quando for o caso;
- emitir parecer técnico ou jurídico sobre a dispensa ou inexigibilidade;

- ratificar a dispensa ou inexigibilidade da licitação;
- publicar o ato que declara a dispensa ou inexigibilidade da licitação na Imprensa Oficial;
- assinar o contrato ou equivalente com o contratado;
- publicar o extrato do contrato na imprensa oficial;
- emitir o empenho.

**Número da Instrução Normativa:** SCL – 02/20XX – alienação de bens mediante leilão.

**Objetivo:** estabelecer os procedimentos para a alienação de bens mediante leilão.

**Base Legal e Regulamentar:**

Constituição Federal (art. 37, XXI).  
Constituição Estadual (art. 32, XXI).  
Lei de Licitações.  
Lei de Responsabilidade Fiscal.  
Demais normas aplicáveis.

---

**ASPECTOS MÍNIMOS A SEREM CONTEMPLADOS NA INSTRUÇÃO  
NORMATIVA**

---

- 1.** Estabelecer as normas gerais a serem observadas por toda a administração por ocasião da realização de licitações na modalidade leilão, e definir responsabilidades pelo descumprimento das regras da Instrução Normativa;
- 2.** Estabelecer responsáveis (quem), regras e procedimentos (como) e prazos (quando) para a realização das seguintes ações (o que):
  - elaborar fluxograma das atividades;
  - desenvolver formulários e/ou adequar sistemas informatizados para o registro das informações necessárias em cada atividade;
  - estabelecer os procedimentos de segurança em tecnologia da informação aplicáveis ao processo;
  - detalhar as análises, confrontações e outros procedimentos de controle a serem executados em cada etapa do processo;



- elaborar check-list de controle;
- nomear comissão especial de leilão ou cometer o procedimento a leiloeiro oficial;
- capacitar os membros da comissão especial de leilão;
- definir o objeto do certame;
- justificar o interesse público da alienação;
- **bens móveis:** atestar tratar-se de bem inservível para a administração ou produto legalmente apreendido ou penhorado;
- **bens imóveis:** atestar que sua aquisição se deu em decorrência de procedimentos judiciais ou de dação em pagamento;
- avaliar os bens a serem leiloados, a fim de fixar um preço mínimo de sua arrematação;
- autorizar a abertura do processo administrativo, com o devido protocolo;
- elaborar a minuta do edital;
- emitir parecer jurídico sobre a minuta do edital;
- autorizar a realização do leilão;
- publicar o aviso na Imprensa Oficial;
- afixar o edital em local apropriado da unidade administrativa;
- receber, examinar e decidir sobre impugnações ao edital, se houver;
- possibilitar o exame prévio, pelos interessados, dos bens a serem alienados;
- abrir o procedimento de leilão;
- lavrar ata, circunstanciada, dos atos públicos de julgamento das propostas e, se for o caso, da habilitação;
- receber os documentos de habilitação, se exigidos no edital;
- analisar e decidir sobre a habilitação, se for o caso;
- receber, examinar e decidir sobre recursos em face da decisão sobre a habilitação, se houver;
- receber os lances de viva voz;
- declarar o resultado final do certame;
- homologar o processo licitatório;
- adjudicar o objeto licitado ao vencedor do certame;
- receber, à vista e no local do leilão, o pagamento ou adiantamento, e, no prazo

previsto, a complementação do lance, conforme dispuser o edital;

- assinar a ata;
- **bem móvel:** entregar o bem móvel mediante assinatura do termo de recebimento do bem e após cumpridas as condições expostas no edital;
- - **bem imóvel:** fornecer a escritura pública do bem imóvel alienado, após o recebimento integral do valor de alienação;
- publicar o resultado do certame;
- registrar tempestivamente as informações no sistema local, se for o caso;
- nos municípios: enviar tempestivamente as informações relativas ao leilão, conforme layout dos arquivos do SISAUD – Sistema Informatizado de Suporte à Auditoria do TCEES;
- incluir os leilões realizados pela administração, no relatório relativo a licitações e contratos para remessa ao TCEES, bimestralmente, nos termos do inciso VIII, do art. 108, de seu Regimento Interno.

**Número da Instrução Normativa:** SCL – 03/20XX – controle de estoques.

**Objetivo:** estabelecer os procedimentos para controle de estoques.

**Base Legal e Regulamentar:**

Lei nº 4.320/64.

Lei 8.666/93.

Demais legislações e normas aplicáveis ao assunto.

---

**ASPECTOS MÍNIMOS A SEREM CONTEMPLADOS NA INSTRUÇÃO  
NORMATIVA**

---

**1.** Estabelecer as normas gerais a serem observadas por toda a administração para o controle do estoque, especialmente as seguintes:

- definir os materiais que estão sujeitos ao controle de estoque através do almoxarifado central e os que podem ser controlados diretamente pela unidade responsável pelo consumo;
- estabelecer regras específicas para o armazenamento de materiais, inclusive os especiais (combustíveis, medicamentos, alimentos, produtos químicos,

corrosivos, explosivos, deterioráveis, materiais de valor elevado, etc.);

- estabelecer regras de proteção física dos estoques, quanto ao acesso de pessoas, furtos, incêndios, deterioração, etc.
- estabelecer regras específicas para o fornecimento de materiais, inclusive combustíveis, medicamentos, produtos hospitalares e de laboratórios, e outros que requeiram controles especiais;
- estabelecer o formato e conteúdo da requisição de materiais, por via documental ou com recursos da tecnologia da informação -TI;
- definir os níveis hierárquicos competentes para assinar a requisição de materiais ou liberar a requisição através de TI;
- definir os níveis de acesso ao sistema de controle de estoque;
- definir as responsabilidades quanto à utilização do sistema (sigilo e troca periódica da senha, etc.);
- definir a frequência e abrangência dos inventários periódicos, dos procedimentos a serem adotados, dos critérios de amostragem, e dos registros a serem gerados;
- definir responsabilidades pelo descumprimento das regras da Instrução Normativa.

**2.** Estabelecer responsáveis (quem), regras e procedimentos (como) e prazos (quando) para a realização das seguintes ações (o que):

- elaborar fluxograma das atividades;
- desenvolver formulários e/ou adequar sistemas informatizados para o registro das informações necessárias em cada atividade;
- estabelecer os procedimentos de segurança em tecnologia da informação aplicáveis ao processo;
- detalhar as análises, confrontações e outros procedimentos de controle a serem executados em cada etapa do processo;
- elaborar check-list de controle;
- cadastrar as assinaturas autorizadas a assinar a requisição de materiais;
- desenvolver sistema integrado de controle de estoque;
- verificar se os níveis de estoque estão sendo controlados e atualizados sistematicamente;

- registrar, em controle específico, a programação de fornecimento;
- confrontar o material fornecido com as especificações do contrato, da nota fiscal e da programação de fornecimento;
- registrar e conferir, na presença de um representante do almoxarifado, a entrega de materiais em outros locais fora do almoxarifado, ou seja, materiais que, devido a sua natureza, volume ou peso, devam ser entregues nos próprios locais de utilização, em caráter excepcional;
- comunicar à autoridade competente as impropriedades constatadas no fornecimento de bens;
- devolver os materiais apresentados em desconformidade com as especificações do contrato, da nota fiscal e da programação de fornecimento;
- atestar, no verso da nota fiscal, o recebimento dos materiais apresentados em conformidade com as especificações do contrato, da nota fiscal e da programação de fornecimento;
- registrar a liquidação da despesa;
- armazenar e registrar, no estoque, a entrada de materiais fornecidos (o registro de materiais e bens em estoque deverá conter, no mínimo, os seguintes dados: data da entrada e saída dos mesmos, especificação do material, quantidade e custos e a destinação dos materiais e bens com base nas requisições, não sendo aceita indicação de destinação genérica.);
- avaliar os bens e materiais em estoque no almoxarifado pelo preço médio ponderado das compras, conforme determina o art. 106, III, da Lei Federal nº 4.320/1964;
- identificar os materiais na "Ficha de Prateleira";
- fornecer materiais às unidades requisitantes (os materiais guardados no almoxarifado deverão ser solicitados por escrito, mediante requisição onde fiquem comprovados o tipo de material, o nome e assinatura do requisitante e a destinação do mesmo);
- baixar os materiais fornecidos no sistema de controle de estoque;
- registrar tempestivamente, no sistema contábil, as entradas e saídas de materiais no almoxarifado, verificando, no encerramento do exercício ou da gestão financeira, se o valor total apurado do estoque está sendo registrado corretamente no Sistema Patrimonial;

- confeccionar balancetes mensais demonstrando as entradas e saídas diárias do almoxarifado;
- elaborar e homologar o inventário geral anual de estoques, de acordo com as regras da Instrução Normativa;
- elaborar relatório de eventuais divergências apuradas nos inventários e encaminhar à unidade de controle interno;
- ajustar os registros contábeis ao inventário geral anual de estoques;
- gerar sistematicamente back-up operacional e de segurança;
- arquivar os documentos comprobatórios.

**Número da Instrução Normativa:** SCL - 04/20XX - cadastramento de fornecedores.

**Objetivo:** disciplina os procedimentos para manutenção do cadastro de fornecedores.

**Base Legal e Regulamentar:**

Lei 8.666/93.

Demais legislações e normas que tenham relação com o assunto.

---

## **ASPECTOS MÍNIMOS A SEREM CONTEMPLADOS NA INSTRUÇÃO NORMATIVA**

---

**1.** Estabelecer as normas gerais a serem observadas por toda a administração para o cadastramento de fornecedores, especialmente as seguintes:

- definir a estrutura do cadastro, com classificação por categorias, conforme art. 36 da Lei 8666/1993;
- definir os critérios para cadastramento, renovação do cadastro e emissão do certificado de registro cadastral;
- definir dados e documentos a serem exigidos dos interessados para fins de cadastramento, observado o disposto no art. 27, da Lei 8666/1993;
- definir os critérios para alteração, suspensão ou cancelamento do registro cadastral;
- definir os critérios para utilização do registro cadastral de outros órgãos ou entidades da Administração Pública;
- definir os critérios para utilização do registro cadastral por outros órgãos ou entidades da Administração Pública;

- estabelecer os níveis de acesso ao sistema de cadastramento de fornecedores e responsabilidades quanto à sua utilização (sigilo da senha, troca periódica da senha, divulgação de informações cadastrais, etc.).

**2.** Estabelecer responsáveis (quem), regras e procedimentos (como) e prazos (quando) para a realização das seguintes ações (o que):

- elaborar fluxograma das atividades;
- desenvolver formulários e/ou adequar sistemas informatizados para o registro das informações necessárias em cada atividade;
- estabelecer os procedimentos de segurança em tecnologia da informação aplicáveis ao processo;
- detalhar as análises, confrontações e outros procedimentos de controle a serem executados em cada etapa do processo;
- elaborar check-list de controle;
- realizar chamamento público anual para atualização dos registros e ingressos de novos interessados e arquivar, em pasta própria, os comprovantes da divulgação;
- fornecer ao interessado o formulário para cadastramento e a relação dos documentos necessários;
- cadastrar o interessado ou renovar o cadastro;
- anotar, no registro cadastral, os dados sobre a atuação do licitante no cumprimento de obrigações assumidas;
- alterar, suspender e cancelar o registro cadastral;
- emitir certificado de registro cadastral;
- divulgar amplamente e disponibilizar permanentemente o registro cadastral;
- gerar e analisar relatório periódico sobre os cadastros vencidos, suspensos e cancelados e sobre a atuação dos licitantes no cumprimento de obrigações assumidas;
- gerar sistematicamente back-up operacional e de segurança;
- garantir o controle sobre o acesso lógico ao sistema de registro cadastral, observados os níveis de acesso definidos.

**Número da Instrução Normativa:** SCS – 01/20XX – divulgação de documentos e informações.

**Objetivo:** disciplinar os procedimentos para a divulgação de documentos e informações.

**Base Legal e Regulamentar:**

Constituições Federal e Estadual.

Lei de Responsabilidade Fiscal.

Lei 8.666/93.

Instrumentos Normativos do TCEES e demais legislações e normas aplicáveis ao assunto.

---

**ASPECTOS MÍNIMOS A SEREM CONTEMPLADOS NA INSTRUÇÃO  
NORMATIVA**

---

1. Estabelecer as normas gerais a serem observadas por toda a administração para a divulgação de documentos e informações e definir responsabilidades pelo descumprimento das regras da Instrução Normativa;
  
2. Estabelecer responsáveis (quem), regras e procedimentos (como) e prazos (quando) para a realização das seguintes ações (o que):
  - elaborar fluxograma das atividades;
  - desenvolver formulários e/ou adequar sistemas informatizados para o registro das informações necessárias em cada atividade;
  - estabelecer os procedimentos de segurança em tecnologia da informação aplicáveis ao processo;
  - detalhar as análises, confrontações e outros procedimentos de controle a serem executados em cada etapa do processo;
  - elaborar check-list de controle;
  - definir os documentos e informações de publicação obrigatória e os respectivos prazos, conteúdo, forma e veículo de comunicação;
  - organizar os documentos e informações de publicação obrigatória;
  - aprovar os documentos e informações;
  - encaminhar os documentos e informações para a unidade responsável pelo

encaminhamento para a publicação;

- revisar a observância aos requisitos estabelecidos pela administração;
- aprovar a publicação;
- encaminhar para o veículo oficial de publicação, quando for o caso;
- acompanhar a publicação no veículo oficial de comunicação;
- afixar no local apropriado, quando for o caso;
- registrar, no sistema local, se for o caso, as informações correspondentes, observando, nos municípios, os informes dos dados referentes à publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária e do Relatório de Gestão Fiscal, no sistema LRFWeb (Resolução TCEES 193/2003);
- arquivar os documentos comprobatórios.

**Número da Instrução Normativa:** SCS - 02/20XX - desenvolvimento de campanhas.

**Objetivo:** disciplinar os procedimentos para o desenvolvimento de campanhas.

**Base Legal e Regulamentar:**

Lei Orgânica do Município.

Demais legislações e normas aplicáveis ao assunto.

---

**ASPECTOS MÍNIMOS A SEREM CONTEMPLADOS NA INSTRUÇÃO  
NORMATIVA**

---

**1.** Estabelecer as normas gerais a serem observadas por toda a administração para o desenvolvimento de campanhas e definir responsabilidades pelo descumprimento das regras da Instrução Normativa;

**2.** Estabelecer responsáveis (quem), regras e procedimentos (como) e prazos (quando) para a realização das seguintes ações (o que):

- elaborar fluxograma das atividades;
- desenvolver formulários e/ou adequar sistemas informatizados para o registro das informações necessárias em cada atividade;
- estabelecer os procedimentos de segurança em tecnologia da informação aplicáveis ao processo;



- detalhar as análises, confrontações e outros procedimentos de controle a serem executados em cada etapa do processo;
- elaborar check-list de controle;
- realizar planejamento anual de campanhas a serem desenvolvidas;
- solicitar a campanha;
- estudar e planejar a campanha;
- autorizar o desenvolvimento da campanha;
- colher informações para a criação da campanha;
- criar a campanha diretamente ou através de empresas ou profissionais contratados para a realização de serviços relacionados;
- aprovar a proposta de campanha criada;
- divulgar e realizar a campanha;
- avaliar e divulgar os resultados da campanha;
- arquivar documentos correspondentes à campanha.

**Número da Instrução Normativa:** SFI – 04/20XX – concessão de adiantamentos.

**Objetivo:** estabelecer os procedimentos para a realização de adiantamentos.

**Base Legal e Regulamentar:**

Lei 4.320/64.

Lei Estadual (ou Municipal) que instituiu o regime de adiantamento e sua regulamentação (se houver).

Demais legislações e normas que tenham relação com o assunto, inclusive às do TCEES.

---

**ASPECTOS MÍNIMOS A SEREM CONTEMPLADOS NA INSTRUÇÃO  
NORMATIVA**

---

- 1.** Estabelecer as normas gerais a serem observadas por toda a administração para a realização de despesas por meio de adiantamento (dispêndios que não possam subordinar-se ao processo normal da despesa), inclusive para a prestação de contas, e definir responsabilidades pelo descumprimento das regras da Instrução Normativa;
- 2.** Estabelecer responsáveis (quem), regras e procedimentos (como) e prazos (quando) para a realização das seguintes ações (o que):

- elaborar fluxograma das atividades;
- desenvolver formulários e/ou adequar sistemas informatizados para o registro das informações necessárias em cada atividade;
- estabelecer os procedimentos de segurança em tecnologia da informação aplicáveis ao processo;
- detalhar as análises, confrontações e outros procedimentos de controle a serem executados em cada etapa do processo;
- elaborar check-list de controle;
- elaborar, aprovar e publicar lei que autoriza a concessão de adiantamentos aos servidores da administração, estabelecendo: as condições para a concessão, às despesas vedadas e àquelas passíveis de serem realizadas através do regime de adiantamento e, forma da prestação de contas, nos termos exigidos na lei n 4.320/64;

Nota.: Quanto à Prestação de Contas do adiantamento, esta deve efetivar-se através de processo autuado e arquivado na contabilidade do ente à disposição do Tribunal de Contas, e será instruída, no mínimo com: indicação da data do recebimento do suprimento pelo servidor, balancete demonstrativo dos débitos e créditos, os documentos fiscais pertinentes emitidos em nome do ente (devidamente atestados), os recibos dos créditos firmados em nome do servidor responsável pelo suprimento, o comprovante de recolhimento de saldo (quando for o caso) e parecer conclusivo da contabilidade.

- elaborar e publicar o decreto que regulamenta a lei autorizativa da concessão de adiantamentos;
- solicitar a concessão de adiantamento;
- aprovar a solicitação de concessão de adiantamento;
- encaminhar a solicitação para a unidade responsável pela concessão de adiantamento;
- verificar se o beneficiário é servidor da administração;
- verificar se há autorização legal para a realização da despesa por meio de adiantamento;
- recusar a concessão de adiantamento aos servidores que se encontram em alcance ou responsáveis por dois adiantamentos;
- verificar a disponibilidade orçamentária;

- aprovar a concessão de adiantamento;
- registrar, no sistema de compensação, os adiantamentos concedidos;
- emitir empenho;
- liquidar a despesa;
- efetuar o pagamento;
- realizar a despesa;
- atestar a realização da despesa;
- recolher aos cofres públicos eventuais saldos não-utilizados dos recursos recebidos;
- prestar contas das despesas realizadas;
- analisar a prestação de contas, verificando, inclusive, se as despesas são passíveis de realização através de adiantamento e se foram realizadas dentro do período de vigência do mesmo;
- conceder prazo para a apresentação de defesa, quando for o caso;
- analisar a defesa apresentada;
- registrar as irregularidades constatadas quando da análise da prestação de contas, com identificação do responsável;
- dar quitação à prestação de contas, quando for o caso;
- comunicar à autoridade superior as irregularidades constatadas, para fins de imediatas providências para assegurar o respectivo ressarcimento e instauração de Tomada de Contas, quando for o caso;
- proceder à tomada de contas;
- encaminhar ao TCEES o processo de tomada de contas, segundo as regras estabelecidas na Lei Orgânica do Tribunal e no seu Regimento Interno;
- registrar tempestivamente as informações no sistema local, quando for o caso;
- arquivar a documentação comprobatória.

**Número da Instrução Normativa:** SFI – 05/20XX – concessão de diárias.

**Objetivo:** estabelecer os procedimentos para a concessão e controle de diárias.

**Base Legal e Regulamentar:**

Lei Estadual (ou Municipal) que instituiu as diárias e sua regulamentação (se houver). Demais legislações e normas que tenham relação com o assunto, inclusive às do TCEES.

---

**ASPECTOS MÍNIMOS A SEREM CONTEMPLADOS NA INSTRUÇÃO NORMATIVA**

---

1. Estabelecer as normas gerais a serem observadas por toda a administração para a concessão de diárias, inclusive para a prestação de contas, e definir responsabilidades pelo descumprimento das regras da Instrução Normativa;
  
2. Estabelecer responsáveis (quem), regras e procedimentos (como) e prazos (quando) para a realização das seguintes ações (o que):
  - elaborar fluxograma das atividades;
  - desenvolver formulários e/ou adequar sistemas informatizados para o registro das informações necessárias em cada atividade;
  - estabelecer os procedimentos de segurança em tecnologia da informação aplicáveis ao processo;
  - detalhar as análises, confrontações e outros procedimentos de controle a serem executados em cada etapa do processo;
  - elaborar check-list de controle;
  - elaborar, aprovar e publicar lei que autoriza a concessão de diárias aos servidores da administração, estabelecendo as condições para a concessão, os valores, formas de utilização e prestação de contas, nos termos exigidos na lei nº 4.320/64;
  - elaborar e publicar decreto que regulamenta a lei autorizativa da concessão de diárias;
  - solicitar a concessão de diárias;
  - verificar se o afastamento é de interesse da administração;
  - aprovar ou não a solicitação de concessão de diárias;
  - verificar a disponibilidade orçamentária;
  - aprovar a concessão de diária, atentando para o fato de que o ato da concessão deverá conter, no mínimo, o nome do servidor, o respectivo cargo, emprego ou função, a descrição detalhada do serviço a ser executado, a duração provável do afastamento e a importância total a ser paga;

- registrar as diárias concedidas;
- emitir empenho;
- liquidar a despesa;
- efetuar o pagamento;
- prestar contas do afastamento;
- analisar a prestação de contas, atentando para o fato de que a diária tem caráter indenizatório, constituindo-se falta grave, sua concessão com o objetivo de remunerar serviços ou encargos diferentes;
- conceder prazo para a apresentação de defesa, quando for o caso;
- analisar a defesa apresentada;
- registrar as irregularidades constatadas quando da análise da prestação de contas, com identificação do responsável;
- dar quitação à prestação de contas, quando for o caso;
- comunicar à autoridade superior as irregularidades constatadas, para fins de imediatas providências para assegurar o respectivo ressarcimento e instauração de Tomada de Contas, quando for o caso;
- proceder à tomada de contas;
- encaminhar ao TCEES o processo de tomada de contas, segundo as regras estabelecidas na Lei Orgânica do Tribunal e no seu Regimento Interno;
- registrar tempestivamente as informações no sistema local, quando for o caso;
- arquivar a documentação comprobatória.

### ***APÊNDICE V - Outros controles sugeridos por área***

A título de sugestão, apresentam-se a seguir, outros controles sugeridos por área, a serem implementados através de Instruções Normativas elaboradas segundo padronização (modelos), forma e critérios estabelecidos nos Apêndices III e IV.

Ressalta-se que ao elencar as áreas e as ações relativas a cada atividade (controles) não se pretendeu esgotar o assunto, devendo a administração adequá-las à sua realidade.

#### **1. Na Contabilidade:**

- observar as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBC T 16, aprovadas por Resoluções do Conselho Federal de Contabilidade (CFC);
- observar Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) a ser adotado pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, editado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN);
- manter plano de contas organizado e atualizado, segundo legislação aplicável;
- realizar registros contábeis adequados, obedecendo à doutrina, princípios contábeis e legislação aplicável;
- apresentar históricos, de forma objetiva, nos lançamentos contábeis;
- elaborar conciliações bancárias de forma continuada;
- elaborar demonstrativos e relatórios contábeis nos prazos estabelecidos e de acordo com a legislação em vigor;
- confrontar ao menos uma vez por ano os saldos contábeis com os valores apresentados nos inventários de bens e materiais;
- verificar se nas operações de crédito constam informações básicas tais como demonstrativo detalhado sobre os limites de endividamento, existência de lei autorizando, autorização do Banco Central/Senado Federal, planilhas de cálculo demonstrando a forma de amortização e encargos.

## **2. Na Tesouraria:**

- elaborar portaria de nomeação para a função de tesoureiro primando pelo princípio da segregação de funções;
- manter arquivo atualizado dos atos de designação dos responsáveis pela assinatura de cheques;
- manter local adequado com a segurança necessária;
- manter boletim diário;
- organizar documentação correspondente às operações;
- observar a regular liquidação das despesas a serem pagas;
- cercar-se das garantias necessárias aplicáveis aos cheques emitidos ou recebidos (nominais, cruzados, depositados em conta da entidade, etc.).

### **3. Na Execução Orçamentária e Financeira:**

- manter instrumentos de controle relativos à execução orçamentária e/ou financeira, que são: as Fichas de Controle Orçamentário; o Razão (Partidas Sintéticas), Diário, Livro Caixa, os Boletins de Tesouraria e Extratos Bancários;  
Nota: Os instrumentos de controle referidos acima devem permanecer com seus registros atualizados na sede do Poder ou Órgão, Fundos e Autarquias a que se referirem, à disposição do Controle Interno e deste Tribunal de Contas, devendo estar impressos, encadernados e devidamente rubricados pela autoridade competente, até o prazo para o envio da Prestação de Contas a este Tribunal.
- certificar-se, para efeito de controle, que a autuação e movimentação dos processos de despesas estão sendo feitos através do setor de protocolo;
- certificar-se de que a anulação de empenho está sendo feita através de documento denominado "Nota de Anulação de Empenho", e registrado na ficha de controle orçamentário. Lembrar que a Nota de Anulação de Empenho será extraída sempre que a despesa empenhada não se realizar ou quando o valor do dispêndio for inferior ao indicado na Nota de Empenho da Despesa; e, que uma vez anulado o empenho, reverter-se-á à dotação orçamentária originária ao crédito respectivo;
- registrar em documento próprio os créditos adicionais e fazer constar os decretos e leis que os autorizaram.

### **4. Na Despesa Pública:**

- certificar-se da existência de descrições e especificações lançadas, de forma clara e detalhada, nas Notas de Empenho, Notas Fiscais, Recibos, cotações de preços, nos casos de aquisições por dispensa de licitação, e outros documentos similares;
- analisar a caracterização do interesse público na aquisição do bem ou serviço;
- realizar consulta periódica à Secretaria da Fazenda para verificação da situação fiscal do fornecedor ou prestador de serviço;
- criar norma estabelecendo os responsáveis pela liquidação da despesa (alertar para a segregação de funções);
- comprovar que os bens e serviços contratados foram entregues ou concluídos antes de efetuar os pagamentos, de acordo com as quantidades adquiridas,

qualidade dos produtos, se estão dentro das especificações exigidas para a sua aplicação, prazos previamente pactuados, atestado de conclusão de obras e serviços por pessoal qualificado;

- nos processos de pagamento de despesas fazer constar o nome do credor, seu CPF ou CNPJ, o valor exato a pagar, a unidade gestora responsável pelo pagamento, o número da conta bancária e cheque, da nota de empenho e da nota fiscal respectiva;

## **5. Na Receita:**

- certificar-se da existência de documento de arrecadação contendo nome do contribuinte, valores discriminados, classificação da receita, autenticação;
- certificar-se da existência de registros bancários e de tesouraria nas contas apropriadas obedecendo ao princípio da oportunidade (boletins de tesouraria, contas bancárias individualizadas, normas que disciplinem o acesso à Tesouraria);
- manter controles específicos sobre outras receitas tais como aluguéis, arrendamentos, industrial, aplicações financeiras, de serviços e agropecuária;
- manter controle sobre a dívida ativa de natureza tributária e não tributária, incluindo cobrança administrativa e/ou judicial;
- manter cadastro de contribuintes atualizado, com indicação clara sobre a situação perante a fazenda pública;
- certificar-se da existência de legislação para cobrança dos créditos, com definição de mecanismos de atualização dos valores e definição de penalidades, a serem aplicadas, quando houver atrasos;
- manter atualizados os valores a serem cobrados relativamente a outras receitas;

## **6. No Sistema de Pessoal:**

- certificar-se da existência de registros/fichas funcionais e financeiras individualizados dos servidores do órgão ou entidade, aí se incluindo os ocupantes de cargos de provimento permanente ou efetivos, ativos e inativos, de cargos de provimento temporários (cargos em comissão) e os empregados contratados sob o regime celetista;



- certificar-se da existência de registros contendo dados pessoais dos servidores e empregados, atos e datas de admissões, resolução que o registrou neste Tribunal, cargos ocupados ou funções exercidas, lotações, remunerações e alterações ocorridas em suas vidas profissionais;
- certificar-se da existência de registros atualizados das aposentadorias, reforma e pensões concedidas, identificando os nomes dos beneficiados e as respectivas fundamentações legais, bem como o registro junto a este Tribunal;
- certificar-se da existência de controles de freqüências, arquivos e prontuários atualizados e organizados;
- certificar-se da existência de programas de capacitação continuada de servidores e empregados;
- certificar-se da existência de segregação das funções de cadastro e de folha de pagamento;
- certificar-se da realização de recadastramento periódico de servidores inativos e pensionistas, bem como dos militares da reserva ou reformado;
- efetivar o acompanhamento de contratos de servidores por tempo determinado, analisando sua legalidade e visando a observância das obrigações contratuais neles contidas;
- certificar-se da existência de política de treinamento e capacitação, controle da adaptação e produtividade dos servidores;
- efetivar análise da legalidade e legitimidade dos gastos com folhas de pagamento de pessoal dos órgãos e entidades da administração direta e indireta;
- certificar-se da existência e geração constante e freqüente de relatórios gerenciais relativos aos recursos humanos dos órgãos e entidades da administração direta e indireta;
- manter controles do cumprimento dos limites relativos à despesa de pessoal estabelecidos por legislação federal;
- manter sistema de arquivamento de documentos com segurança.

## **7. Nos Bens Patrimoniais:**

- certificar-se da existência de servidor designado, oficialmente, para exercer o controle do material de acordo com a unidade orçamentária, órgão ou sistema centralizado, quando for o caso;
- certificar-se da realização de inventários físicos periódicos dos bens patrimoniais, a ser executado por uma comissão, composta de no mínimo três membros, por designação superior, em períodos não superiores a (01) um ano, com o objetivo de atualizar os registros e controles administrativo e contábil, confirmar a responsabilidade dos agentes responsáveis por sua guarda e instruir as prestações de contas anuais;
- certificar-se de que o valor total dos bens de natureza permanente, apurado no encerramento do exercício ou da gestão financeira, esta sendo registrado em conta própria do sistema patrimonial;
- certificar-se de que os bens de natureza permanente receberam números seqüenciais de registro patrimonial para identificação e inventário, por ocasião da aquisição ou da incorporação ao patrimônio;
- certificar-se de que a numeração foi efetuada mediante gravação, fixação de plaqueta ou etiqueta apropriada e carimbo, no caso de material bibliográfico;
- certificar-se de que os bens estão registrados em fichas ou livros de inventário, dos quais constem data de aquisição, incorporação ou baixa, descrição do bem, quantidade, valor, número do processo e identificação do responsável por sua guarda e conservação;
- certificar-se da existência de arquivos de notas fiscais para bens móveis;
- certificar-se da existência de termos de responsabilidades sobre um bem ou sobre um lote de bens;
- manter relatório de carga de bens por setores ou unidades atualizados.

Nota.: Os bens que ingressarem por cessão serão cadastrados mas não receberão um novo registro patrimonial, permanecendo com o registro original, pois não serão incorporados ao patrimônio, devendo ter um controle especial, até a sua devolução ao órgão cedente.

## **8. No Controle sobre Veículos e Combustíveis:**

- manter fichas de registros de veículos contendo informações sobre marca, cor, ano de fabricação, tipo, número da nota fiscal, modelo, número do motor e do chassi, data de aquisição, placa e número de registro no Detran, local onde se encontra e responsável por sua guarda e conservação;
- manter arquivo de, autorizações para abastecimento de veículos e equipamentos devidamente identificadas com dados do veículo assinadas pelo chefe do setor e pelo motorista;
- manter mapas de controle de quilometragem e abastecimento;
- manter mapas de controle do desempenho dos veículos para a promoção de revisões e/ou manutenções;
- manter controle sobre reposições de peças em veículos, incluindo-se pneus.

## **9. Nos Convênios:**

- formalizar os convênios através de processo próprio, devidamente autuados, protocolados e registrados em fichas ou livro apropriado, em ordem seqüencial, contendo os elementos básicos para fins de identificação;
- certificar-se de que os recursos financeiros oriundos de convênios estão sendo movimentados em conta bancária vinculada e específica, sendo vedada à transferência dos mesmos a qualquer outra conta da Administração beneficiada ou a utilização de forma diversa da estabelecida na legislação ou no instrumento do respectivo convênio.
- verificar, para efeito de controle, se os convênios estão sendo devidamente assinados pelo chefe do poder ou órgão, exceto no caso de haver legislação dispondo em contrário.
- manter as prestações de contas de convênios celebrados com pessoas de direito privado, após conclusas, arquivadas com os respectivos pareceres e avaliações, ficando à disposição do Tribunal de Contas para posterior fiscalização.
- certificar-se de que os convênios estão sendo registrados no sistema de compensação.

Nota: Quando o convênio compreender a aquisição de equipamentos ou outros materiais permanentes ou bens imóveis, e este não contiver cláusula expressa quanto

ao destino a ser dado aos bens remanescentes, a Administração deverá incorporá-los ao seu patrimônio.

#### **10. Nas Doações, Contribuições, Subvenções e Auxílios Concedidos:**

- elaborar norma definindo as condições para a realização das concessões destes recursos;
- elaborar ato de designação de responsável pela análise das solicitações;
- manter cadastro para o controle das solicitações atendidas, identificando de forma consistente a entidade beneficiada, o benefício concedido e a sua respectiva prestação de contas;
- verificar se os recursos repassados às entidades estão sendo movimentados através de conta bancária específica, aberta pela beneficiada;
- verificar se a prestação de contas dos recursos recebidos está devidamente instruída com os extratos bancários e as cópias dos cheques emitidos na aplicação destes recursos;
- verificar se as entidades que receberam recursos deles prestaram contas no prazo legal;
- verificar a existência de parecer sobre a regularidade ou não da prestação de contas da entidade civil beneficiada.

##### Notas:

- 1) **Doações** são programas assistenciais, envolvendo doações a pessoas reconhecidamente carentes. Estas deverão ser disciplinadas por lei específica, devendo ainda a Administração manter o controle, através de livro/fichas ou de sistema informatizado, indicando nome completo, endereço, número de algum documento de identificação do beneficiário, descrição do benefício concedido e parecer da assistência social reconhecendo a situação de carente.
- 2) **Contribuições** são transferências correntes para as para entidades sem fins lucrativos, em razão das suas atividades de caráter social, para as quais não se exige a contraprestação direta em bens e serviços. O seu valor pode ser aplicado em despesas correntes e de capital de atividades meio e fim. No que respeita à aplicação em despesas de capital, este tipo de transferência

dependerá de lei especial anterior à lei orçamentária a fim de que se possa concretizá-la. (art. art. 12, §§ 2º e 6º - Lei nº 4.320/64).

3) **Subvenções** destinam-se a atender à manutenção de outras entidades de direito público ou privado. São transferências destinadas a cobrir despesas de custeio das entidades beneficiadas, distinguindo-se como (art. 12, § 2º - Lei. 4320/64):

- *Subvenções sociais* são as que se destinem a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa. É fundamental que, nos limites das possibilidades financeiras, a concessão de subvenções sociais visem sempre à prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, sempre que a suplementação de recursos de origem privada, aplicados a esses objetivos, revelar-se mais econômica. O valor das subvenções, sempre que possível, será calculado com base em unidades de serviços efetivamente prestados ou postos à disposição dos interessados, obedecidos os padrões mínimos de eficiência previamente fixados (art. 12, § 3º, I e art. 16, par. único – Lei 4.320/64);
- *Subvenções econômicas* são transferências destinadas à cobertura dos déficits de manutenção das empresas públicas, de natureza autárquica ou não, expressamente incluídas nas despesas correntes do orçamento das entidades federativas (União, Estados, Municípios e Distrito Federal), bem como a cobrir diferença entre os preços de mercado e os preços de revenda, pelo Governo, de gêneros alimentícios ou outros e pagamentos de bonificações a produtores de determinados gêneros alimentícios ou materiais (art. 12, § 3º , II e art. 18, par. único, letras a e b – Lei 4.320/64).

Somente às entidades cujas condições de funcionamento forem julgadas satisfatórias pelos órgãos oficiais de fiscalização será concedida subvenção.

4) **Auxílios** são transferências autorizadas na lei de orçamento para investimentos e/ou inversões financeiras que outras pessoas de direito público ou privado sem fins lucrativos devam realizar, independentemente de contraprestação direta em bens ou serviços. (art. 12, § 6º da Lei 4.320/64).

- 5) A concessão de contribuições, subvenções e auxílios deverá ser precedida de solicitação à Administração, especificando: a entidade a ser beneficiada, a finalidade pública a ser atendida, o valor requerido, o plano de aplicação para a utilização dos recursos e o prazo de sua aplicação.
- 6) Esta solicitação deverá ser acompanhada de cópia do estatuto ou contrato social, e das suas posteriores alterações, da entidade solicitante.

## **11. Nas Operações de Crédito:**

- verificar a existência de controles específicos de todos os empréstimos tomados, contendo as autorizações legais para contraí-los, os contratos, valores, prazos, juros, correções, taxas aplicadas, desembolsos ou amortizações, bem como aditamentos que elevem o valor da dívida ou modifiquem prazos contratuais.

## **12. Nas Obras e Serviços de Engenharia (Inclusive Reformas):**

### **12.1 Projeto Básico:**

- verificar se foi realizado estudo de viabilidade para o empreendimento;
- verificar se foi realizado o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), na forma da Lei nº. 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), caso exigido;
- verificar se existe projeto básico para toda a obra;
- verificar qual a data de sua elaboração;
- verificar se o projeto básico possui todos os elementos necessários, nos termos da Orientação Técnica OT - IBR 001/2006 do Instituto Brasileiro de Obras Públicas, em obediência ao disposto no inciso IX do art.6º da Lei nº. 8.666/93;
- verificar se existe Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) do(s) responsável(is) pela sua elaboração, conforme dispõem os artigos 1º e 2º da Lei nº. 6.496/1977;
- verificar se foi analisada a possibilidade de adoção de soluções alternativas que facultassem a redução de custos;
- verificar se o projeto básico prevê alguma técnica construtiva não convencional;
- verificar se no projeto básico foram considerados principalmente os seguintes requisitos, conforme dispõe o art.12 da Lei nº. 8.666/1993: segurança;

funcionalidade e adequação ao interesse público; economia na execução, conservação e operação; possibilidade de emprego de mão-de-obra, materiais, tecnologia e matérias-primas existentes no local para execução, conservação e operação; facilidade na execução, conservação e operação, sem prejuízo da durabilidade da obra ou do serviço; adoção das normas técnicas, de saúde e de segurança do trabalho adequadas; impacto ambiental;

- verificar se o projeto básico foi aprovado pela autoridade competente, conforme o disposto no inciso I do § 2º do art.7º da Lei nº. 8.666/1993;
- verificar se o projeto básico atende as normas prescritas em leis especiais, como Código de Obras do Município onde será executada a obra, e normas das concessionárias de serviços públicos;
- verificar se foram providenciadas fotografias da situação pré-existente, no caso de reformas;
- verificar se o imóvel onde será executada a obra está em situação regular junto ao Registro de Imóveis da respectiva circunscrição.
- verificar se o imóvel onde será executada a obra pública, ou benfeitorias, está em situação regular junto ao Registro de Imóveis da respectiva circunscrição, e se ele está sob pleno e comprovado exercício da propriedade pelo ente público, ou se este exerce o domínio na forma da lei, conforme artigos 108 e 1.253 a 1.257 do Código Civil e artigos 1º, 9º e 10, inciso I, da Lei 8.429/1992;

### **12.2 Licenciamento ambiental:**

- verificar se são exigidos estudos de impacto ambiental (EIA);
- verificar se foram realizados estudos de impacto ambiental, caso exigidos;
- verificar se possui a Licença Ambiental, caso seja exigida conforme dispõe o art.2º da Resolução CONAMA nº. 237/1997 que regulamenta o art.10 da Lei nº. 6.938/1981;
- verificar se o projeto básico contempla as medidas determinadas na Licença Ambiental Prévia, caso seja exigida;
- verificar se as medidas mitigadoras exigidas pelo licenciamento estão sendo executadas;
- verificar se a licença foi emitida pelo órgão ambiental competente.

### **12.3 Definição dos custos:**

- verificar qual o valor previsto pelo órgão licitante para execução da obra;
- verificar se foram elaborados orçamentos detalhados em planilhas que expressem a composição de todos os itens e preços unitários (ressalte-se que não basta a planilha orçamentária, devem existir as composições dos preços unitários);
- verificar se as composições de custos unitários estão compatíveis, no sentido de representarem o custo do serviço de acordo com a especificação técnica definida;
- verificar quais as referências de custo utilizadas pela Administração para elaboração deste orçamento;
- verificar se o custo da obra está compatível com o valor de mercado;
- verificar se o BDI/LDI estabelecido para a contratação está adequado;
- verificar se existe o risco da prática de "jogo de planilha";
- verificar se os quantitativos estabelecidos estão compatíveis com os projetos;
- verificar se existe duplicidade de custos considerados como despesas diretas e indiretas.

### **12.4 Dotação orçamentária:**

- verificar o mês/ano da primeira dotação;
- verificar as origens dos recursos (União, Estados, Município, Externo, Privado, outros);
- verificar quais as referências de custo utilizadas pela Administração para elaboração deste orçamento;
- verificar o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica, conforme dispõe o inciso V do art.55 da Lei nº 8.666/1993;
- verificar o calendário de desembolso;
- verificar se o ano da primeira dotação orçamentária coincide com o primeiro ano do calendário de desembolso;
- verificar se a obra, caso sua execução seja superior a um exercício financeiro, está incluída no plano plurianual ou em lei que autorize sua inclusão, sob pena de crime



de responsabilidade, conforme dispõem o § 5º do art.5º da Lei Complementar nº. 101/2000 e o § 1º do art.167 da Constituição Federal;

- verificar se há previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das etapas a serem executadas no exercício financeiro em curso, conforme dispõe o inciso III do § 2º da Lei nº. 8.666/1993.

### **12.5 Licitação e contratação:**

- verificar se as obras/serviços de engenharia foram precedidos de procedimento licitatório;
- verificar, no caso de ter havido contratação de empresa (ou de profissional) para a supervisão, fiscalização ou gerenciamento da obra, se tal contratação foi precedida de licitação e examinar a existência de vínculo societário ou familiar entre os responsáveis pela supervisão e execução, fato que poderia prejudicar a isenção necessária a atividade de supervisão (princípio da moralidade);
- verificar se no edital (ou convite) foi estabelecido critério de aceitabilidade tanto para o preço global como para os preços unitários, conforme dispõe o art.40, inciso X, da Lei nº. 8.666/1993;
- verificar se o autor do projeto participou indevidamente da licitação;
- verificar se foi firmado contrato com a empresa executora, bem como se o mesmo foi complementado por termos aditivos;
- verificar a manutenção de cadastros atualizados de fornecedores de materiais, equipamentos e serviços destinados às obras, os quais deverão permanecer sempre à disposição do TCEES;
- verificar se as exigências para a habilitação, especialmente as de habilitação técnica, limitam-se àquelas taxativamente enumeradas pela Lei 8.666/1993.

### **12.6 Execução contratual:**

- verificar se foi formalmente designado fiscal técnico e juridicamente habilitado (precisa ser profissional da área) para a fiscalização dos serviços, inclusive com emissão de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) do(s) designado(s);
- verificar se existe, na obra, Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) do responsável técnico pela mesma;

- verificar se as obras/serviços de engenharia executados ou em execução estão devidamente identificadas e a sua documentação arquivada em pastas especiais;
- verificar se foi expedida ordem de início dos serviços;
- verificar se existem os registros de ocorrências das obras/serviços de engenharia executados e/ou em execução através do diário da obra;
- verificar se os pagamentos das obras/serviços de engenharia foram efetuados com base nos boletins de medições dos serviços realizados cuidadosamente elaborados pelo fiscal designado para o acompanhamento do contrato e devidamente fundamentados em documentos comprobatórios, relatórios fotográficos e memórias de cálculo;
- verificar se as faturas, empenhos, notas fiscais e recibos se referem às obras contratadas;
- verificar, no caso de grandes compras para diversas obras, se se tenha de imediato a destinação parcial dos materiais, se são anexados, ao empenho, documentos que registrem a destinação dos itens adquiridos, quando do seu efetivo uso (controle de almoxarifado, requisição de materiais, 2ª via de ficha de controle de saída, etc.);
- verificar se os controles de almoxarifado/depósito, registram todas as destinações de materiais;
- verificar se as transferências de materiais do almoxarifado/depósito, em razão das solicitações e informações realizadas pela fiscalização, estão sendo anotadas, evidenciando todas e qualquer transferência de material de uma obra para outra, mesmo os que foram provenientes de sobra, de forma a deixar claro onde foram de fato empregados os materiais adquiridos, com a correspondente informação ao setor de contabilidade para a adequada apropriação dos custos de cada obra;
- verificar se existem justificativas técnicas formalizadas para as modificações do objeto;
- verificar se existem justificativas técnicas formalizadas para as prorrogações do contrato;
- verificar se a execução contratual está em acordo com cronograma físico-financeiro previsto e, em caso negativo, se foram aplicadas as sanções contratuais;
- verificar se as obras foram recebidas mediante termos provisórios ou definitivos;

- verificar, no caso de ter havido rescisão do contrato por ato unilateral da Administração, se esta executou a garantia contratual, valores de multas e indenizações (Lei nº. 8.666/1993, art. 80);
- verificar se a fiscalização, periodicamente, exige comprovação de que o contratado se mantém em situação regular no cumprimento dos encargos sociais legais, conforme artigos 29, 55, inciso XIII, e 71, da Lei 8.666/1993;
- solicitar e analisar demais informações consideradas necessárias para a perfeita caracterização dos serviços a serem executados.

### **13. Da Dívida Ativa:**

- verificar se, depois de esgotado o prazo estabelecido para pagamento, da decisão administrativa irreformável ou da decisão judicial passada em julgado, o crédito tributário foi devidamente inscrito em dívida ativa;
- verificar se constam da inscrição em dívida ativa o(s) nome(s) do(s) devedor(es) ou co-responsável(eis), bem como seu(s) domicílio(s) ou residência(s);
- verificar se constam da inscrição a quantia devida, o modo de cálculo dos juros de mora, a origem do crédito, a data de inscrição, o número do processo administrativo que originou o crédito, a indicação do livro e da folha de inscrição;
- verificar se contribuinte foi devidamente comunicado da inscrição do débito em dívida ativa;
- verificar se, não sendo regularizado o débito pelo contribuinte no prazo estabelecido, foi emitida a certidão de dívida ativa;
- verificar se da certidão de que trata o item anterior constam o nome do devedor, co-responsável, se houver, bem como domicílios ou endereços residenciais, valor original da dívida, juros e outros encargos previstos em lei, origem, natureza e fundamento legal, data e número de inscrição no registro da dívida ativa e número do processo administrativo ou do auto de infração;
- verificar se a Certidão de Dívida Ativa foi encaminhada à Procuradoria do Município para que se dê início ao processo de execução fiscal.

#### **Notas:**

- 1) A Administração deverá manter controle da gestão da dívida ativa tributária e não tributária por exercício, registrando-as em livro próprio ou sistema

informatizado, destacando-se: saldo inicial, inscrições no exercício, baixas por pagamento e baixas por cancelamento, acompanhada de documentação que comprove sua legalidade e motivação;

- 2) A contabilidade do ente deverá registrar tempestivamente as inscrições e baixas ocorridas na dívida ativa;
- 3) No encerramento de cada exercício, deverá ser mantido demonstrativo individualizado dos contribuintes lançados em dívida ativa, segregados por tributária e não tributária, por exercício e contendo ainda as informações de saldo anterior, movimentações do exercício e saldo final. Este demonstrativo respaldará os registros do Balanço Patrimonial do Órgão ou Poder;
- 4) Também deverá ser mantida à disposição dos contribuintes toda a legislação sobre o assunto de maneira atualizada, inclusive, se possível, na internet.

#### **14. Da Dívida Passiva:**

- verificar se a Administração mantém controle individualizado das dívidas de longo prazo, inclusive dos precatórios, destacando-se: saldo inicial, inscrições no exercício, baixas por pagamento e baixas por cancelamento, acompanhada de documentação que comprove sua legalidade e motivação;
- verificar se o valor total das dívidas passivas, inclusive os precatórios, apurados no encerramento do exercício ou da gestão financeira, está sendo registrado em conta própria do sistema patrimonial;

Nota.: Os parcelamentos de débitos junto ao INSS (Instituto Nacional de Seguridade Social) e FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço) deverão ter seus saldos patrimoniais respaldados por comprovantes emitidos pelos órgãos competentes.

#### **15. Na Observância dos Limites Constitucionais:**

- verificar a observância dos limites constitucionais atinentes:
  - 1) ao endividamento do órgão/entidade;
  - 2) aos gastos com pessoal;
  - 3) às aplicações em educação (inclusive FUNDEB);

- 4) aos gastos com a saúde;
- 5) aos gastos totais do poder legislativo;
- 6) à remuneração dos vereadores;
- 7) às despesas com a folha de pagamento do poder legislativo municipal, etc.

## **16. Na Legislação:**

- verificar, para efeito de controle, se os Poderes e Órgãos mantêm atualizadas toda a sua legislação, guardando-a em pasta apropriada à disposição do Tribunal de Contas e para consultas de quaisquer interessados, inclusive, se possível, na internet.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988.**

BRASIL. **Decreto Federal nº 2.829, de 20 de outubro de 1998.**

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.**

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.**

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.**

BRASIL. **Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001.**

BRASIL. **Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999**, do Ministério de Orçamento e Gestão.

CAVALHEIRO, Jader Branco; FLORES, Paulo César. **A Organização do Sistema de Controle Interno Municipal**, Porto Alegre: Conselho Regional de Contabilidade do RS, 2007.

ESPIRITO SANTO. **Constituição do Estado do Espírito Santo, de 5 de outubro de 1989.**

ESPIRITO SANTO. **Lei Complementar nº 32, de 14 de janeiro de 1993.** Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPIRITO SANTO. **Resolução TC nº 182, de 12 de dezembro de 2002.** Regimento Interno do Tribunal de Contas Estado do Espírito Santo.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO MATO GROSSO. **Guia de implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública,** Cuiabá: TCEMT, 2007.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Guia de Orientação sobre Sistema de Controle Interno na Administração Pública Municipal.** Porto Alegre.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA. **Resolução nº 1120, de 21 de dezembro de 2005.** Criação, implementação e manutenção de Sistemas de Controle Interno nos Poderes Executivo e Legislativo municipais.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS. **Resolução Normativa nº 004, de 1º de janeiro de 2002.** Estabelece normas e recomenda procedimentos à Administração Pública Municipal, visando à implantação do Sistema do Controle Interno nos Poderes Legislativo e Executivo.

Rua José Alexandre Buaiz, 157, Enseada do Suá, Vitória, ES, CEP 29.950-913

Telefone (27) 3334-7600 - [www.tce.es.gov.br](http://www.tce.es.gov.br)

Este texto não substitui o publicado D.O.E: 29.08.2011

