



ORIENTAÇÃO TÉCNICA DO SERVIÇO DE AVALIAÇÃO DAS CONTAS ANUAIS DA GESTÃO DAS ENTIDADES

Controladora Geral do Município

Rosemary de Azevedo Carvalho Teixeira de Macedo

Subcontrolador de Auditoria e Controle

Guilherme Zenha Silveira

Auditor Geral

Paulo Sergio Siqueira Bastos

SUMÁRIO

Capítulo 1 - INTRODUÇÃO.....	5
Capítulo 2 - PLANEJAMENTO OPERACIONAL	5
2.1 Reunião de abertura do trabalho	6
2.2 Análise preliminar	6
2.2.1 Levantamento de informações	7
2.2.2 Documentação da Estrutura de Controle	7
2.2.3 Riscos e Controles do objeto da auditoria	8
2.3 Definição dos objetivos específicos/questões de auditoria; do escopo; e da metodologia.....	8
2.3.1 Definição dos objetivos específicos/questões de auditoria	8
2.3.2 Delimitação do escopo.....	8
2.3.3 Metodologia utilizada	9
2.3.4 Estabelecimento do risco de auditoria	10
2.4 Matriz de planejamento	10
2.5 Reunião de encerramento do planejamento	11
Capítulo 3 – EXECUÇÃO DA AUDITORIA E COMUNICAÇÃO DOS RESULTADOS	11

APÊNDICES:

Apêndice I – Reunião de abertura do trabalho

Apêndice II – Roteiro orientador do planejamento

Apêndice III – Levantamento de informações

Apêndice IV – Validação de autoridades e critérios

Apêndice V – Documentação da estrutura de controle interno

Apêndice VI – Matriz de riscos e controles

Apêndice VII – Delimitação de escopo

Apêndice VIII – Matriz de planejamento

Apêndice IX – Risco de auditoria

Apêndice X – Reunião de encerramento do planejamento

Capítulo 1 - INTRODUÇÃO

A Auditoria Geral desempenha função de órgão central do Subsistema de Auditoria do Município, de que trata a Lei nº 2.068/1993, sendo responsável pela execução e supervisão das atividades de auditoria interna governamental em todos os Órgãos e Entidades do Poder Executivo municipal¹

Como auditoria interna governamental entende-se atividade independente e objetiva de avaliação e consultoria desenhada para agregar valor e melhorar as operações de uma organização. Deve buscar auxiliar as organizações públicas a realizarem seus objetivos, a partir de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, gerenciamento de riscos e controle interno.

Este documento especifica a Orientação Técnica Planejamento do Serviço de Avaliação aplicado às contas anuais da gestão das entidades, sendo parte integrante do Manual de Auditoria, que, por sua vez, compõe o conjunto de Instrumentos Referenciais estabelecidos pelo Estatuto da Auditoria Geral. O presente documento se baseia na Orientação Técnica Serviço de Avaliação, pormenorizando detalhes e particularidades do planejamento do trabalho de avaliação das contas anuais da gestão.

Esta Orientação Técnica abordará o planejamento do serviço de avaliação aplicado às contas anuais da gestão das entidades municipais (compreendendo as Secretarias Municipais, Procuradoria, Controladoria, Empresas, Sociedades de Economia Mista, Fundações e Autarquias). No que se refere à fase de desenvolvimento do trabalho pelas equipes de auditoria, compreendendo as etapas de execução e comunicação dos resultados, aplica-se integralmente a Orientação Técnica Serviço de Avaliação e de Comunicação de Resultados.

Além de avaliar os aspectos citados anteriormente, o trabalho de avaliação das contas anuais da gestão deve buscar fomentar os processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos da entidade.

Capítulo 2 - PLANEJAMENTO OPERACIONAL

O planejamento operacional se inicia com a regulamentação dos procedimentos e forma de prestação de contas anual pelas entidades, em observância às exigências do Tribunal de Contas do Município, conforme o artigo nº 40 da Lei nº 289 de 25/11/1981 e a Instrução Normativa TCMRIO nº 007, de 04/09/2024.

Para fins de regulamentação, o Auditor Geral definirá grupo de trabalho da prestação de contas da gestão (GT-PC-Gestão), composto por representantes de cada Coordenadoria, objetivando o auxiliar na regulamentação pela CGM para a prestação de contas da gestão anual das entidades municipais e na definição dos exames a serem realizados pela Auditoria Geral. Caso não sejam definidos os membros do GT-PC-Gestão, este será composto por cada Coordenador de Auditoria e seus substitutos.

O planejamento tem por finalidade definir questões essenciais à realização da auditoria e organiza-se nas seguintes etapas:

¹Estatuto da Auditoria Geral, Portaria “N” CGM-Rio nº 9, de 06/07/2023, publicado em 07/07/2023.

- a) reunião de abertura do trabalho;
- b) análise preliminar;
- c) definição dos objetivos específicos/questões de auditoria; do escopo do trabalho; e metodologia;
- d) elaboração da matriz de planejamento²; e
- e) reunião de encerramento do planejamento.

2.1 Reunião de abertura do trabalho

A reunião de abertura do trabalho de auditoria das contas anuais da gestão compreende a apresentação pela Auditoria Geral da regulamentação dos procedimentos e forma de prestação de contas anual pelos órgãos e entidades e a orientação dos gestores de cada entidade, em reunião geral presencial ou virtual com todos os gestores ou responsáveis pela prestação de contas da gestão anual das entidades. Neste momento, será também exposto resumidamente o objetivo geral, o objeto e escopo geral da auditoria e identificados os responsáveis de cada entidade para auxiliar na obtenção de informações necessárias ao desenvolvimento do trabalho. A reunião e a instrução são de responsabilidade do GT-PC-Gestão.

A apresentação da Ordem de Serviço – O.S. ao responsável pela entidade ou a quem ele designar, é de caráter secundário, para o início da auditoria, uma vez que os exames da prestação de contas da gestão se iniciam estritamente no âmbito interno da Auditoria Geral, com base nas informações prestadas pelas entidades e nos sistemas corporativos. A O.S. deve ser encaminhada via E-CGU por ocasião do início dos trabalhos.

Certo que, diante da necessidade de inspeções ou diligências na entidade, será a Ordem de Serviço apresentada para credenciar o auditor para a realização do trabalho, garantindo livre acesso a quaisquer documentos e informações necessárias, inclusive a sistemas e suas bases de dados, conforme estabelece o artigo 14 do Regimento Interno da Controladoria Geral do Município, aprovado pelo Decreto nº 37.337/2013.

O produto dessa etapa deve ser registrado no papel de trabalho com base no **Apêndice I - Reunião de abertura do trabalho para Avaliação da Gestão Anual das Entidades** dessa Orientação Técnica, acompanhada dos slides da apresentação e da lista de presença.

2.2 Análise preliminar

Nesta etapa de análise preliminar é realizada a coleta de informações relativas à avaliação das contas anuais da gestão de cada entidade, a fim de proporcionar ao auditor a formação de entendimento adequado e suficiente para subsidiar a definição dos objetivos, escopo e testes a serem realizados.

A fim de orientar as equipes de auditoria na fase de planejamento do trabalho, um roteiro dos passos a serem seguidos está apresentado no **Apêndice II –**

² O conceito adotado pelo IACM para “Plano Detalhado de Auditoria” é atendido pela Auditoria Geral pela Matriz de Planejamento.

Roteiro Orientador do Planejamento para Avaliação da Gestão Anual das Entidades, desta Orientação Técnica.

A análise preliminar se inicia com as discussões empreendidas pelo GT-PC-Gestão.

2.2.1 Levantamento de informações

O GT-PC-Gestão deve levantar e registrar informações globais sobre as unidades auditadas e sobre o objeto, cabendo ao auditor do trabalho qualquer detalhamento, revisão e conclusão do levantamento. O registro dessas informações será realizado com base no **Apêndice III – Levantamento de Informações** desta Orientação Técnica.

Deve iniciar este levantamento a partir das informações disponíveis de auditorias realizadas referente ao ano-base da gestão em exame. Tais informações serão preparadas pelo Núcleo de Suporte da Auditoria Geral (NSUP).

Devem ser obtidas as informações a seguir listadas, além de outras que o GT-PC-Gestão e o auditor julguem relevantes para o entendimento do trabalho, em relação:

- a) ao órgão/unidade auditada (com base na seção específica do relatório do gestor e na base de dados do sistema integrado de codificação institucional – SICI);
- b) aos responsáveis pelo objeto da auditoria (rol de responsáveis);
- c) a indicadores de desempenho da gestão disponíveis e aqueles informados no relatório do gestor;
- d) fluxograma (mapeamento do processo) relacionado ao processo de prestação de contas da gestão anual das entidades previamente desenvolvido e anualmente revisado pelo GT-PC-Gestão;
- e) planejamento e execução orçamentária dos recursos, com base no relatório do gestor e dados do sistema orçamentário (SIAFIC ou outros); e
- f) estabelecimento da autoridade/critério de auditoria.

As autoridades e os critérios de auditoria serão validados com os gestores das entidades por e-mail ou através de reunião conjunta, presencial ou remota, junto com a reunião de encerramento do planejamento. O registro das informações das autoridades e critérios será realizado com base no modelo do **Apêndice IV – Validação de Autoridades e Critérios para Avaliação da Gestão Anual das Entidades** desta Orientação Técnica. O modelo já apresenta algumas referências normativas que deverão ser anualmente revisadas e atualizadas.

2.2.2 Documentação da Estrutura de Controle

O GT-PC-Gestão deve proceder ao levantamento dos controles internos voltados para a avaliação da gestão anual das entidades compreendidas em conjunto, tendo como base a Estrutura COSO ICIF 2013. O **Apêndice V – Documentação da Estrutura de Controle Interno para Avaliação da Gestão Anual das Entidades** foi preparado como modelo. Tanto o GT-PC-Gestão como o auditor do trabalho poderão complementar ou ajustar o papel de trabalho com novas informações colhidas do

processo de prestação de contas envolvendo os componentes do controle interno, bem como as obtidas diretamente nas entidades.

2.2.3 Riscos e Controles do objeto da auditoria

A identificação, a análise e a avaliação de riscos relacionam-se diretamente aos objetivos relacionados ao objeto da auditoria. O objeto e o objetivo da auditoria já se encontram estabelecidos em se tratando da avaliação da gestão anual das entidades. Assim, se apresenta como modelo a planilha parcialmente preenchida no **Apêndice VI – Matriz de Riscos e Controles para Avaliação da Gestão Anual das Entidades** desta Orientação Técnica, a qual deverá ser ajustada e complementada pelo GT-PC-Gestão e/ou pelo auditor no decorrer dos trabalhos.

2.3 Definição dos objetivos específicos/questões de auditoria; do escopo; e da metodologia

2.3.1 Definição dos objetivos específicos/questões de auditoria

Para a avaliação da gestão anual das entidades, considerando o objeto e o objetivo geral da auditoria, são definidos os seguintes objetivos específicos através das questões de auditoria:

- a) O processo de prestação de contas da entidade contém todos os documentos previstos na Resolução CGM que trata da instrução processual?
- b) As informações contidas nas peças processuais analisadas estão adequadas?
- c) Em auditorias realizadas referentes ao exercício-base foram constatados achados indicativos de deficiência na gestão ou nos controles da entidade?
- d) Em que medida a entidade atendeu às recomendações dos achados de auditoria, detectados e relatados em auditorias anteriores – monitoramento?

Tais questões poderão ser reavaliadas, ajustadas ou complementadas diante do planejamento da auditoria pelo GT-PC-Gestão, mediante a revisão dos riscos relevantes que serão avaliados e definição da natureza dos testes. Inclusive, as questões de auditoria podem ser desdobradas em subquestões.

As questões de auditoria serão registradas no papel de trabalho, conforme o modelo do **Apêndice VI – Matriz de Riscos e Controles para Avaliação da Gestão Anual das Entidades** desta Orientação Técnica, na aba **MRC**.

2.3.2 Delimitação do escopo

O escopo é aquilo que o auditor se limita a avaliar para dar sua opinião. Está alinhado aos objetivos específicos, traduzidos nas questões de auditoria, em atendimento aos principais riscos identificados.

O auditor ao estabelecer o escopo deve abordar as seguintes questões:

- **O que** será analisado (abrangência);
- **Quando** serão realizados os testes (oportunidade);
- **O quanto** será analisado (extensão).

Na delimitação do escopo da auditoria deve ser observado:

- a) **materialidade:** refere-se ao montante de recursos orçamentários ou financeiros alocados por uma gestão, em um específico ponto de controle (contratos de gestão, parcerias voluntárias, parcerias público-privadas, contratos em geral, sistema descentralizado de pagamento, estoques, etc.) objeto dos exames pela auditoria durante a avaliação da gestão anual.
- b) **relevância:** significa a importância relativa ou papel desempenhado por uma determinada questão, situação ou unidade organizacional, existentes em um dado contexto (por exemplo: o valor relativo dos contratos de gestão e parcerias e o valor relativo dos gastos em SDP frente ao orçamento total da entidade; volume de recursos movimentados e mantidos em estoques nos almoxarifados).
- c) **criticidade (magnitude do risco inerente):** representa o quadro de situações críticas efetivas ou potenciais a ser controlado. Trata-se da composição dos elementos referenciais de vulnerabilidade, das fraquezas, dos pontos de controle com riscos operacionais latentes, etc. (Por exemplo: prestação de contas não apresentadas; falta de emissão da programação de desembolso no sistema; ocorrência de dívida sem execução orçamentária).

A quantidade de riscos e controles a serem avaliados, bem como a profundidade dos procedimentos a serem aplicados está estritamente relacionada ao tempo, recursos disponíveis e gravidade da situação encontrada, devendo atentar aos prazos finais de certificação para a apresentação da prestação de contas ao Tribunal de Contas do Município.

O GT-PC-Gestão irá direcionar o escopo a ser dado ao trabalho, podendo levar em consideração, dentre outros indicadores:

- a) A classificação da entidade na matriz de riscos das entidades, elaborada pela Coordenação de Planejamento, Controle e Monitoramento das Auditorias da Auditoria Geral;
- b) Valor relativo de gastos da entidade com contrato de gestão;
- c) Valor relativo de gastos da entidade com parcerias voluntárias;
- d) Valor relativo de gastos da entidade com SDP; e
- e) Ocorrências reiteradas do mesmo tipo de achado na entidade.

Durante a execução dos testes a extensão do escopo pode ser alterada, em função da situação encontrada. Nesse momento o gerente e o coordenador devem ser comunicados para aprovação, devendo ser avaliado esse impacto na cobertura dos exames, de forma a evitar que afete a formulação da opinião sobre o objeto avaliado como um todo.

O Apêndice VII – Delimitação de Escopo para Avaliação da Gestão Anual das Entidades desta Orientação Técnica contém modelo parcialmente preenchido para determinação do escopo, o qual deverá ser ajustado e complementado pelo GT-PC-Gestão ou pelo auditor no decorrer dos trabalhos.

2.3.3 Metodologia utilizada

A aplicação dos procedimentos metodológicos envolve técnicas, tais como: inspeção física; análise documental; indagação; observação; procedimentos analíticos; entre outras.

Os testes de auditoria, bem como as técnicas aplicadas devem ser descritos detalhadamente no **Apêndice VIII - Matriz de Planejamento para Avaliação da Gestão Anual das Entidades** desta Orientação Técnica, no campo específico “testes”, de modo que possam ser compreendidos pelos membros da equipe no momento da execução e pela supervisão, em seu acompanhamento concomitante.

2.3.4 Estabelecimento do risco de auditoria

O risco de auditoria na avaliação da gestão anual das entidades decorre basicamente das seguintes situações:

- a) não envio de informações pela entidade ou envio de informações incompletas e/ou intempestivas;
- b) utilização de critérios indevidos, resultando em afirmações equivocadas;
- c) falta de definição precisa do escopo, fato este que pode afetar a interpretação dos resultados;
- d) confiança e consequente apoio em sistemas de controle interno deficientes;
- e) não detecção ou relato de desvios significativos em relação aos critérios fixados; e
- f) emprego de técnicas estatísticas de forma inadequada.

A avaliação do risco é procedimento contínuo, devendo ser revista a cada fase do processo de auditoria. O resultado da avaliação deve ser registrado em papel de trabalho, conforme o modelo pré-preenchido do **Apêndice IX – Risco de Auditoria para Avaliação da Gestão Anual das Entidades** dessa Orientação Técnica, o qual deverá ser revisado e atualizado pelo GT-PC-Gestão e/ou pelo auditor no decorrer dos trabalhos.

2.4 Matriz de planejamento

A Matriz de Planejamento é uma esquematização das informações relevantes do planejamento e dos procedimentos de uma auditoria, com o propósito de orientar o auditor na fase de execução.

A Matriz de Planejamento deverá conter os seguintes campos:

- a) Questão;
- b) subquestão;
- c) teste;
- d) critério;
- e) informações requeridas;
- f) fonte de informação;
- g) possíveis limitações;
- h) possíveis achados (facultativo);
- i) problema ou risco;
- j) responsável pela execução; e
- k) período.

O modelo de Matriz de Planejamento encontra-se apresentado parcialmente preenchido no **Apêndice VIII – Matriz de Planejamento para Avaliação da Gestão Anual das Entidades** dessa Orientação Técnica, o qual deverá ser revisado e atualizado pelo GT-PC-Gestão e/ou pelo auditor no decorrer dos trabalhos.

2.5 Reunião de encerramento do planejamento

Ao finalizar a Matriz de Planejamento, o GT-PC-Gestão deve agendar reunião geral, presencial ou remota, com todos os gestores ou responsáveis pela prestação de contas da gestão anual das entidades, a fim de apresentar o direcionamento da avaliação, com base no planejamento, acerca dos riscos ou problemas que devem ser avaliados durante a fase de execução do trabalho.

Nessa reunião o GT-PC-Gestão deve buscar, também, o auxílio dos gestores no suporte à auditoria, ou seja, disponibilizando informações, documentos e recursos necessários para execução dos testes, conforme estabelecido na Matriz de Planejamento. É importante o registro da presença dos gestores participantes por entidade e os contatos de e-mail e/ou telefone serem disponibilizados, tanto por parte dos gestores quanto pela Auditoria.

As informações sobre essa reunião de apresentação devem ser registradas em papel de trabalho, conforme o modelo do **Apêndice X – Reunião de encerramento do planejamento para Avaliação da Gestão Anual das Entidades** dessa Orientação Técnica.

Capítulo 3 – EXECUÇÃO DA AUDITORIA E COMUNICAÇÃO DOS RESULTADOS

Após a fase de planejamento, será emitida a O.S. para a realização dos testes. A O.S. será encaminhada para conhecimento da entidade via sistema E-CGU.

Concluída a etapa de execução da auditoria, será informada a entidade sobre o encerramento do trabalho de campo, via sistema E-CGU, e na sequência serão realizadas as revisões internas.

O relatório e o certificado preliminar, após revisões internas, serão encaminhados via sistema E-CGU. O relatório será apresentado e discutido com a entidade, como condição obrigatória à emissão do relatório final.

São válidas a título de orientações gerais o contido na OT Serviço de Avaliação – Conformidade, no que não conflitar com os regramentos desta Orientação Técnica.