



1. Identificação da consulta pública

| Período da consulta | Horário | | | Local | Coordenador da consulta | |
|---------------------|---------|-------|----------|-------|-------------------------|--------|
| 18/4 a 9/5/2022 | Início: | 19h00 | Término: | 23h59 | Portal do TCEES | Donato |

2. Objetivo

Oferecer, tanto à comunidade do TCEES como aos possíveis interessados externos à corte de contas, a oportunidade de apresentar comentários acerca da minuta de projeto de Nota Técnica que adota o Manual de Acompanhamento do Tribunal de Contas da União (TCU), com adaptações, como Manual de Fiscalização aplicável aos acompanhamentos realizados pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) e dá outras providências, elaborada no âmbito do projeto “Controle concomitante e acompanhamento”.

3. Contribuições apresentadas na consulta pública

Descrição da contribuição

- a) O auditor de controle externo Maurício Faria Dame Manzano, do TCEES, apresentou a seguinte contribuição: “Sugiro suprimir um aspecto dubio do manual do TCU em que se considera a possibilidade de uma auditoria de acompanhamento com aspectos de conformidades e operacionais, conforme trecho extraído a seguir: ‘53.3 Caso sejam aspectos tanto de conformidade quanto de desempenho (auditorias combinadas), ambos os padrões deverão ser considerados. Na hipótese de conflito entre as normas de auditoria, o objetivo primário do acompanhamento deve guiar os auditores quanto à norma que eles devem aplicar no caso concreto. Ao determinar se considerações sobre desempenho formam o objetivo primário do trabalho, é preciso ter em mente que a auditoria operacional visa verificar a economicidade, eficácia, eficiência e efetividade de atividades, projetos e resultados, enquanto que a auditoria de conformidade tem o foco na verificação da regular aplicação de recursos públicos (ISSAI 300/14, 2013).’ Um entendimento razoável do manual do TCU é que se referiram a auditorias de acompanhamento com ciclos operacionais ou de conformidade. Um ciclo conjunto não tem suporte pacificado na literatura de auditorias. Outra razão da sugestão da supressão é que os dois modelos aplicados em uma mesma auditoria possuem elementos que se prejudicam mutuamente. Um exemplo é a vantagem da auditoria operacional em que o ordenador tende a ser mais participativo, uma vez que intenção das auditorias operacionais é cooperativo. Se o ordenador tem ciência de um segundo viés com a possibilidade de um encaminhamento sancionatório, perde-se importante componente que traz qualidade as auditorias operacionais. Dessa forma, não seria admitido em um mesmo ciclo aspectos de auditoria operacional e conformidade. Pelos motivos apresentados, sugiro a exclusão do §3º do artigo 4º. Na hipótese dessa comissão manter auditorias de acompanhamento com aspectos de conformidade e operacionais, trago uma sugestão alternativa, que a nota técnica defina como deve ser o procedimento nos aspectos mistos, assim como definiu nos aspectos exclusivos de conformidade ou operacional. Segue abaixo uma proposta de inclusão ao artigo 7º: ‘Nos ciclos com aspectos operacionais e aspectos de conformidade, os relatórios de acompanhamento incluirão, no início da seção que descrever a metodologia utilizada nos trabalhos, uma declaração dos auditores de controle externo para registrar em que medida foram observados os pronunciamentos profissionais aplicáveis adotados pelo TCEES, do seguinte modo:’”
- b) O auditor de controle externo Fernando Schultz, do TCEES, apresentou a seguinte contribuição: “Estive olhando aqui a Nota Técnica em debate e, embora apareçam no Manual do TCU, pensei que poderiam ser destacados já no nosso documento – até porque eu tive noção da amplitude da Acom e Racom após ler o manual do TCU – os seguintes pontos: 1- 14- Os acompanhamentos realizados por meio de processos (Acom e Racom) permitem verificações de atos de gestão de forma concomitante e periódica; 2- 19- O acompanhamento é, ainda, a ação de controle mais adequada para a adoção de práticas de auditoria contínua, que se baseiam na utilização de base de dados que subsidiam análises automatizadas (...); 3- 24- O acompanhamento, por sua vez, pode ter vários períodos de execução e relatório e pode ficar em aberto por período maior, mesmo após o primeiro relatório ser apreciado; 4- 52- A sistemática de execução do Racom possibilita que as etapas do acompanhamento de projetos de grande complexidade; 5- sejam programadas para serem realizadas nas fases com maior risco ao sucesso do empreendimento; 6- 21- Já as auditorias e inspeções normalmente analisa fatos passados e possuem prazo mais curto para serem concluídas. A ideia seria definir alguns conceitos (Acom, Racom, acompanhamento x auditoria; auditoria contínua/concomitante x auditoria de fatos passados) nos artigos da Nota Técnica, para permitir maior clareza, ainda que venham depois detalhados no Manual”.
- c) A auditora de controle externo Monica Quinhones Araujo, do TCEES, apresentou as seguintes contribuições:
1. Alteração de redação na Ementa: “Adota o Manual de Acompanhamento do Tribunal de Contas da União (TCU), com adaptações, ~~como Manual de Fiscalização aplicável aos~~ como referencial para as fiscalizações de acompanhamento realizadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) e dá outras providências”.
 2. Alteração de redação no art. 1º: “Art. 1º. Adotar o Manual de Acompanhamento do Tribunal de Contas da União (TCU), que integra o Anexo Único desta Nota Técnica, ~~com adaptações, como manual de fiscalização aplicável aos acompanhamentos realizados pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES)~~ referencial para as fiscalizações de acompanhamento realizadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES), ~~com adaptações, e dá outras providências.~~ § 1º. Somente se aplicam aos acompanhamentos realizados pelo TCEES as disposições do Manual referido no ~~caput~~ direcionadas aos processos de fiscalização do tipo Relatório de Acompanhamento (Racom) no TCU. § 2º. § 1º As disposições do Manual referido no ~~caput~~ se aplicam naquilo que não conflitem com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP). ~~§ 3º.~~ § 2º As disposições do Manual referido no ~~caput~~ se aplicam com as adaptações previstas nesta Nota Técnica”.
 3. Alteração de redação no art. 4º: “Art. 4º. No início de cada ciclo, considerando os objetivos da fiscalização, ~~o supervisor a equipe~~





Descrição da contribuição

designada definirá se o foco do trabalho será em conformidade ou operacional. § 1º. Caso os aspectos a serem examinados no ciclo sejam predominantemente relacionados ao exame de legalidade e legitimidade, o seu foco será em conformidade e ~~o método (?)~~ de sua realização, no que não confrontar com esta Nota Técnica, além do Manual de Acompanhamento do TCU, seguirá o Manual de Auditoria de Conformidade do TCEES. § 2º. Caso os aspectos a serem examinados no ciclo sejam predominantemente relacionados ao exame de desempenho, o seu foco será operacional e ~~o método (?)~~ de sua realização, no que não confrontar com esta Nota Técnica, além do Manual de Acompanhamento do TCU, seguirá o manual de fiscalização aplicável às auditorias operacionais do TCEES. § 3º. Caso não seja possível identificar a preponderância entre os aspectos de conformidade e operacional, ~~o método (?)~~ de sua realização, no que não confrontar com Nota Técnica, além do Manual de Acompanhamento do TCU, seguirá tanto o Manual de Auditoria de Conformidade do TCEES quanto aquele aplicável às suas auditorias operacionais, cabendo ao supervisor decidir sobre o pronunciamento profissional aplicável na hipótese de conflito entre eles”.

4. Alteração de redação no art. 5º: “Art. 5º. Em cada ciclo do acompanhamento, o planejamento será elaborado em consonância com o manual de fiscalização aplicável em razão do foco do trabalho, identificado na forma prevista no art. 4º, inclusive com a determinação de materialidade, avaliação de riscos, definição do escopo, desenvolvimento da matriz de planejamento e redação do projeto de fiscalização. § 1º. Além dos requisitos previstos no manual referido no **caput** e no Manual de Acompanhamento do TCU, a equipe definirá as variáveis de acompanhamento e os respectivos limites de tolerância, com o auxílio do quadro previsto no Apêndice A do Manual de Acompanhamento do TCU. § 2º. Além dos requisitos previstos no manual referido no **caput** e no Manual de Acompanhamento do TCU, o projeto de fiscalização indicará os critérios utilizados para a definição do número de ciclos de acompanhamento e a estimativa da quantidade de ciclos remanescentes ou o registro de que não é possível estimá-la, e incluirá o quadro das variáveis de acompanhamento e limites de tolerância, desenvolvido na forma do § 1º.

5. Alteração de redação no art. 6º: “Art. 6º. A cada ciclo do acompanhamento, a execução cumprirá o planejamento aprovado e se desenrolará em conformidade com o manual de fiscalização aplicável em razão do foco do trabalho, identificado na forma prevista no art. 4º, inclusive com o desenvolvimento da matriz de achados, quando for o caso. Parágrafo único. A oportunidade de apresentação de comentários pelos gestores se dará pela submissão dos achados ou pelo encaminhamento do relatório preliminar, nos termos exigidos pelo manual referido no **caput**, ~~afastada a aplicação do parágrafo 93 do Manual de Acompanhamento do TCU~~”.

6. Alteração de redação no art. 7º: “Art. 7º. A cada ciclo, o relatório do acompanhamento será estruturado em conformidade com o manual de fiscalização aplicável em razão do foco do trabalho, identificado na forma prevista no art. 4º, ~~afastada a observância do parágrafo 92 do Manual de Acompanhamento do TCU~~. § 1º. Além dos requisitos previstos no manual referido no **caput** e no Manual de Acompanhamento do TCU, o relatório registrará, na introdução, as variáveis de acompanhamento e os limites de tolerância definidos e incluirá, em apêndice, o respectivo quadro. § 2º. Nos ciclos com foco em conformidade, os relatórios de acompanhamento incluirão, no início da seção que descrever a metodologia utilizada nos trabalhos, uma declaração dos auditores de controle externo para registrar em que medida foram observados os pronunciamentos profissionais aplicáveis adotados pelo TCEES, do seguinte modo: I - caso as NBASP, o Manual de Acompanhamento do TCU, com as adaptações definidas nesta Nota Técnica, o Manual de Auditoria de Conformidade do TCEES, no que for aplicável, e os demais pronunciamentos profissionais estabelecidos ou adotados pelo TCEES, aplicáveis aos acompanhamentos, tenham sido observados ~~na íntegra~~ e não tenham ocorrido quaisquer limitações aos exames: “Os trabalhos foram conduzidos em conformidade com as Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) e com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP) aplicáveis aos acompanhamentos com foco em conformidade, especialmente com as NBASP 100, 400 e 4000, e, nos contornos definidos pela Nota Técnica SEGEX ____, de ____ de ____ de 2022, com observância ao Manual de Acompanhamento do Tribunal de Contas da União, ao Manual de Auditoria de Conformidade do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo e aos demais pronunciamentos profissionais aplicáveis, dentre os adotados pelo Tribunal. Nenhuma restrição foi imposta aos exames”. II - caso as NBASP, o Manual de Acompanhamento do TCU, com as adaptações definidas nesta Nota Técnica, o Manual de Auditoria de Conformidade do TCEES, no que for aplicável, e os demais pronunciamentos profissionais estabelecidos ou adotados pelo TCEES, aplicáveis aos acompanhamentos, tenham sido observados ~~na íntegra~~, mas tenham ocorrido limitações aos exames: “Os trabalhos foram conduzidos em conformidade com as Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) e com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP) aplicáveis aos acompanhamentos com foco em conformidade, especialmente com as NBASP 100, 400 e 4000, e, nos contornos definidos pela Nota Técnica SEGEX ____, de ____ de ____ de 2022, com observância ao Manual de Acompanhamento do Tribunal de Contas da União, ao Manual de Auditoria de Conformidade do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo e aos demais pronunciamentos profissionais aplicáveis, dentre os adotados pelo Tribunal. Contudo, ocorreram limitações significativas aos exames realizados. As restrições ou condições específicas que limitaram os exames estão descritas a seguir”. III - caso as NBASP, o Manual de Acompanhamento do TCU, com as adaptações definidas nesta Nota Técnica, o Manual de Auditoria de Conformidade do TCEES, no que for aplicável, e os demais pronunciamentos profissionais estabelecidos ou adotados pelo TCEES, aplicáveis aos acompanhamentos, não tenham sido observados ~~na íntegra~~, devido a restrições ou condições específicas que limitaram, ou exigiram adaptações a, a sua aplicação: “Os trabalhos foram realizados com restrições ou adaptações às Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), às Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP) aplicáveis aos acompanhamentos com foco em conformidade, especialmente às NBASP 100, 400 e 4000, e, considerando os contornos definidos pela Nota Técnica SEGEX ____, de ____ de ____ de 2022, ao Manual de Acompanhamento do Tribunal de Contas da União, ao Manual de Auditoria de Conformidade do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo e aos demais pronunciamentos profissionais aplicáveis, dentre os adotados pelo Tribunal. As restrições ou condições específicas que limitaram a aplicação ou exigiram a adaptação dos pronunciamentos profissionais estão descritas a seguir”. § 3º. Nos ciclos com foco operacional, os relatórios de acompanhamento incluirão, no início da seção que descrever a metodologia utilizada nos trabalhos, uma declaração dos auditores de controle externo para registrar em que medida foram observados os pronunciamentos profissionais aplicáveis adotados pelo TCEES, do seguinte modo:





Descrição da contribuição

I - caso as NBASP, o Manual de Acompanhamento do TCU, com as adaptações definidas nesta Nota Técnica, o Manual de Auditoria Operacional do TCU, no que for aplicável, e os demais pronunciamentos profissionais estabelecidos ou adotados pelo TCEES, aplicáveis aos acompanhamentos, tenham sido observados ~~na íntegra~~ e não tenham ocorrido quaisquer limitações aos exames: “Os trabalhos foram conduzidos em conformidade com as Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) e com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP) aplicáveis aos acompanhamentos com foco operacional, especialmente com as NBASP 100, 300 e 3000, e, nos contornos definidos pela Nota Técnica SEGEX ____, de ____ de ____ de 2022, com observância aos Manuais de Acompanhamento e de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União, e aos demais pronunciamentos profissionais aplicáveis, dentre os adotados pelo Tribunal. Nenhuma restrição foi imposta aos exames”. II - caso as NBASP, o Manual de Acompanhamento do TCU, com as adaptações definidas nesta Nota Técnica, o Manual de Auditoria Operacional do TCU, no que for aplicável, e os demais pronunciamentos profissionais estabelecidos ou adotados pelo TCEES, aplicáveis aos acompanhamentos, tenham sido observados ~~na íntegra~~, mas tenham ocorrido limitações aos exames: “Os trabalhos foram conduzidos em conformidade com as Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) e com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP) aplicáveis aos acompanhamentos com foco operacional, especialmente com as NBASP 100, 300 e 3000, e, nos contornos definidos pela Nota Técnica SEGEX ____, de ____ de ____ de 2022, com observância aos Manuais de Acompanhamento e de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União, e aos demais pronunciamentos profissionais aplicáveis, dentre os adotados pelo Tribunal. Contudo, ocorreram limitações significativas aos exames realizados. As restrições ou condições específicas que limitaram os exames estão descritas a seguir”. III - caso as NBASP, o Manual de Acompanhamento do TCU, com as adaptações definidas nesta Nota Técnica, o Manual de Auditoria Operacional do TCU, no que for aplicável, e os demais pronunciamentos profissionais estabelecidos ou adotados pelo TCEES, aplicáveis aos acompanhamentos, não tenham sido observados na íntegra, devido a restrições ou condições específicas que limitaram, ou exigiram adaptações ~~a, a~~ à sua aplicação: “Os trabalhos foram realizados com restrições ou adaptações às Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), às Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP) aplicáveis aos acompanhamentos com foco operacional, especialmente às NBASP 100, 300 e 3000, e, considerando os contornos definidos pela Nota Técnica SEGEX ____, de ____ de ____ de 2022, aos Manuais de Acompanhamento e de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União e aos demais pronunciamentos profissionais aplicáveis, dentre os adotados pelo Tribunal. As restrições ou condições específicas que limitaram a aplicação ou exigiram a adaptação dos pronunciamentos profissionais estão descritas a seguir”.

7. Sugestão 1: “Adotar as três formas de acompanhamento previstas no Manual Acompanhamento/TCU, estabelecendo os limites de sua utilização, se for o caso”.

8. Sugestão 2: “Considerando o previsto no art. 4º, §3º, da proposta de NTSegex, penso que seria melhor identificar no início do acompanhamento o que seria tratado sob a perspectiva de conformidade e o que seria abordado sob a perspectiva operacional, ensejando, assim, a possibilidade híbrida como regra geral. E, ao final do ciclo, na Matriz de Achados se consolidariam os achados, segundo cada uma das modalidades, se for o caso de serem adotadas as duas (conformidade e operacional). Desta forma o texto do artigo 4º poderia ser: “Art. 4º. No início de cada ciclo, considerando os objetivos da fiscalização, a equipe designada definirá os aspectos do acompanhamento segundo a modalidade a ser abordada no trabalho (conformidade e/ou operacional). Parágrafo Único. A realização da fiscalização, no que não confrontar com Nota Técnica, além do Manual de Acompanhamento do TCU, seguirá tanto o Manual de Auditoria de Conformidade do TCEES quanto aquele aplicável às suas auditorias operacionais, cabendo ao supervisor decidir sobre o pronunciamento profissional aplicável na hipótese de conflito entre eles”.

9. Sugestão 3: “Considerando a existência de vários normativos aplicáveis às fiscalizações, o que torna árdua a tarefa de buscar a compreensão e a observância de todos, concomitantemente, e, considerando as eventuais adaptações realizadas, sugere-se, sem desmerecer a qualidade de qualquer um dos documentos, que sejam destacados no texto do referencial normativo mais abrangente as nuances adaptativas oriundas dos demais, bem como, a sua disponibilização aos servidores da área técnica, visando facilitar o pronunciamento com maior segurança”.

10. Sugestão 4: “Oferecer capacitação aos técnicos do TCEES sobre o Manual de Acompanhamento, considerando os demais Manuais e outros documentos referenciados, bem como, as peculiaridades introduzidas pela NT Segex sob consulta”.

11. Dúvida 1: “As normas de auditoria do Tribunal são compatíveis com as normas da Intosai, conforme RITCEES, art. 220-B, ao ponto de ser possível declarar a sua inteira (íntegra) observância na NT em fase de produção? Caso contrário, há um demonstrativo evidenciando as diferenças, no confronto entre os documentos, considerando as normas internas, as normas adotadas de fonte brasileira e as normas da Intosai?”

12. Dúvida 2: “Há algum documento produzido pelo TCEES que demonstre em que medida há alinhamento entre as normas: ISSAI, NBASP, Legis e normativos TCEES (LOTCEES, RITCEES, Resoluções específicas, etc)?”

13. Dúvida 3: “As referências às NAT/TCU nos Manuais do TCU, adotados pelo TCEES, também são incorporadas aos trabalhos, considerando a edição de Notas Técnicas/Resoluções do TCEES? O pronunciamento da UT/TCEES competente para sistematizar as normas técnicas contém exposição motivada sobre as diferenças entre os normativos, com eventuais reflexos no Manual sob consulta? Caso positivo, há um link para acesso deste documento?”





4. Fechamento da ata

| Data da ata | Assinatura do relator |
|---------------|--|
| Em 10/5/2022. | <p style="text-align: center;"><i>(Assinado digitalmente)</i></p> <hr/> <p style="text-align: center;">DONATO VOLKERS MOUTINHO Coordenador da consulta</p> |

