



Processo	12.062-6/2016
Interessado	TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO
Assunto	Aprova as diretrizes e responsabilidades do controle sistêmico da qualidade do controle externo e revoga a Resolução Normativa nº 07/2015.
Relator Nato	Conselheiro Presidente ANTONIO JOAQUIM
Data de Divulgação	13-6-2016
Data de Publicação	14-6-2016

RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 12/2016 – TP

(Homologada pelo Acórdão nº 333/2016 na Sessão Ordinária do Tribunal Pleno do dia 21-6-2016)

Aprova as diretrizes e responsabilidades do controle sistêmico da qualidade do controle externo e revoga a Resolução Normativa nº 07/2015.

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelos artigos 3º e 4º, incisos I e III, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), e artigos 21, inciso XXXVII e 30, inciso VI, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso); e,

CONSIDERANDO o Plano Estratégico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso aprovado para o período de 2016-2021, especialmente os objetivos estratégicos nº 5 - garantir qualidade e celeridade ao controle externo e a meta nº 8.1 – Garantir o alcance de, no mínimo, pontuação 3 em 100% dos indicadores do MMD-TC;

CONSIDERANDO o novo modelo de gestão que será implementado para tornar a fiscalização dos recursos públicos dos municípios e do Estado mais eficiente, centrada em critérios como relevância, materialidade e risco;

CONSIDERANDO a necessidade de adequar a Resolução Normativa nº 007/2015 ao novo modelo de fiscalização, à Resolução Normativa Nº 005/2016, ao Regimento Interno e demais normas pertinentes;



RESOLVE:

Art. 1º. Aprovar as diretrizes e responsabilidades do controle sistêmico da qualidade do controle externo.

Art. 2º. O controle sistêmico da qualidade do controle externo será realizado diretamente pelos Conselheiros, Conselheiros Substitutos, Procuradores do Ministério Público de Contas e respectivos Chefes de Gabinete e Assessores, Secretário-geral de Controle Externo, Secretário-adjunto de Desenvolvimento do Controle Externo, Secretário-adjunto de Avaliação da Qualidade das Atividades do Controle Externo, Secretários de Controle Externo, Supervisores de Fiscalização, Auditores Públicos Externos, Auxiliares e Técnicos de Controle Público Externo.

Art. 3º. O controle sistêmico da qualidade do controle externo seguirá sete diretrizes, a saber:

I. Controle da qualidade das fiscalizações e produtos do controle externo, no âmbito das Secretarias de Controle Externo;

II. Monitoramento da qualidade das fiscalizações e dos produtos do controle externo, de responsabilidade da Secretaria-geral de Controle Externo por meio da Secretaria-adjunta de Avaliação da Qualidade das Atividades do Controle Externo;

III. Comunicação e divulgação dos resultados das avaliações realizadas e implementação das recomendações de melhoria propostas pela Secretaria adjunta de Avaliação da Qualidade das Atividades do Controle Externo;

IV. Controle de qualidade dos relatórios e informações técnicas pelo Ministério Público de Contas;

V. Controle da qualidade dos relatórios e informações técnicas, pelos gabinetes dos Relatores;

VI. Controle da qualidade dos pareceres do Ministério Público de Contas, pelos Gabinetes dos Procuradores de Contas;

VII. Controle da qualidade dos votos e propostas de votos dos Relatores, pelos Gabinetes dos Conselheiros e Conselheiros Substitutos;

Art. 4º. São requisitos de qualidade das fiscalizações e dos produtos do controle externo:



a) planejamento da fiscalização: realização de levantamentos preliminares de dados; avaliação dos sistemas de controles internos; identificação e análise de risco; definição do escopo do trabalho com base em critérios de relevância, materialidade e risco; relevância dos objetivos específicos da fiscalização; elaboração e validação da matriz de planejamento em consonância com os objetivos propostos; elaboração e observância do cronograma da fiscalização; elaboração dos papéis de trabalho.

b) desenvolvimento do achado: relevância do achado em face dos objetivos da fiscalização; descrição resumida do achado; classificação da irregularidade; relato claro, suficiente e pormenorizado da situação encontrada; indicação dos objetos nos quais o achado foi constatado; indicação do critério de auditoria; fundamentação técnica e legal sem omissão do entendimento jurisprudencial do Tribunal; evidências suficientes, válidas, confiáveis e relevantes que sustentem o achado; descrição das causas do achado, sejam subjetivas ou objetivas; descrição dos efeitos ou das consequências decorrentes, ou que possam vir a ocorrer em função do achado; indicação da data do fato gerador das irregularidades que ocasionaram dano ao erário; registro do valor dos recursos fiscalizados; descrição dos benefícios da ação de controle.

c) responsabilização: correta indicação e identificação dos responsáveis; período de exercício efetivo do cargo ou função exercido pelo responsável e sua correspondência com o fato irregular; descrição da conduta comissiva ou omissiva do agente responsável; descrição da ação que deveria ter sido realizada pelo responsável considerando as circunstâncias que o cercavam; nexo de causalidade entre a conduta e o achado de auditoria; avaliação da reprovabilidade da conduta do responsável quando presentes excludentes de culpabilidade ou circunstâncias agravantes da responsabilidade.

d) comunicação do resultado: elaboração dos relatórios e informações técnicas em observância aos padrões, formas de apresentação e técnicas de redação aprovados por normas internas; observância às regras gramaticais vigentes; atendimento aos requisitos de clareza, concisão, completude, exatidão, relevância, tempestividade, harmonia, impessoalidade e assertividade na redação dos relatórios e informações técnicas.

e) análise da defesa: apresentação, no relatório conclusivo, da análise das alegações de defesa e da conclusão da equipe em relação a cada achado de auditoria; não alteração da redação do achado ou da classificação da irregularidade constante do relatório preliminar que implique na violação ao contraditório e à ampla defesa; não inclusão de nova irregularidade no relatório conclusivo sem que seja formulada proposta de encaminhamento para nova citação dos responsáveis.



f) proposta de encaminhamento: correta proposição ou sugestão de medidas processuais nos relatórios preliminares, tais como citação, notificação e adoção de medidas cautelares; correta proposição de encaminhamentos de mérito no relatório conclusivo em relação a cada achado de auditoria, tais como determinações, recomendações, aplicação de multa e condenação em débito, visando a aplicação de sanção ao responsável, o resarcimento de dano ao erário e a regularização da situação encontrada, contribuindo para a melhoria da gestão do órgão fiscalizado.

g) documentação dos trabalhos: correto registro e adequada apresentação, qualidade e organização dos documentos juntados ao processo de fiscalização; documentação das informações relativas ao planejamento da auditoria, ao desenvolvimento dos achados, à responsabilização e às evidências coletadas; correta remissão, nos relatórios e informações técnicas, aos documentos juntados ao processo, sejam físicos ou digitais, bem como às folhas do documento onde consta a informação referenciada no relatório, de forma a possibilitar sua fácil localização por qualquer interessado.

Art. 5º. O controle da qualidade das fiscalizações e dos produtos do controle externo, no âmbito das Secretarias de Controle Externo, será exercido pelos seguintes servidores:

- I. Secretário de Controle Externo;
- II. Supervisor de Fiscalização;
- III. Coordenador de Auditoria;
- IV. Auditor Público Externo;
- V. Auxiliar de Controle Público Externo;
- VI. Técnico de Controle Público Externo.

§ 1º. O Secretário de Controle Externo deve:

- I. zelar pelo cumprimento das responsabilidades pela qualidade do controle externo no âmbito da Secex;
- II. zelar pelo cumprimento das metas estabelecidas para a Secex;
- III. planejar as atividades de auditoria da Secex com observância ao Plano de Fiscalização aprovado pelo Colegiado de Membros e aos objetivos e metas estabelecidos no plano estratégico do TCE/MT;
- IV. elaborar e assegurar o cumprimento do plano de atividades de sua Secretaria;



V. homologar a matriz de planejamento dos processos de auditoria;

VI. informar aos profissionais de controle externo sobre as normas e diretrizes de controle expedidas pelo TCE/MT, especialmente aquelas decorrentes das decisões do Tribunal Pleno, das Câmaras, do Colegiado de Membros e do Comitê Técnico;

VII. estimular e promover discussões técnicas entre os profissionais de controle externo, visando ao alinhamento, à harmonização e à padronização de entendimentos e procedimentos;

VIII. assegurar a participação dos profissionais de controle externo nos eventos de capacitação promovidos pelo TCE/MT;

IX. elaborar despacho final manifestando-se sobre os relatórios técnicos, indicando as irregularidades, os responsáveis, as propostas de encaminhamento e, quando necessário, as suas próprias opiniões;

X. opinar sobre as propostas de natureza técnica apresentadas pelos profissionais de controle externo (após avaliação prévia do Supervisor), especialmente as que tenham por objetivo aperfeiçoar os padrões e normas estabelecidos pelo TCE/MT, os sistemas técnico informatizados e as parcerias, consolidando-as e formalizando-as ao Secretário Geral de Controle Externo;

XI. informar ao Secretário Geral de Controle Externo as situações relevantes detectadas no controle de qualidade dos relatórios e informações técnicas, para fins de debate, alinhamento e padronização junto aos demais Secretários de Controle Externo;

XII. providenciar atendimento às demandas das equipes de controle externo relevantes para a realização da fiscalização, a exemplo de autorização de diligências, notas de auditoria, notificações, citações e circularizações;

XIII. demandar à Secretaria Executiva de Administração as condições básicas para a realização das fiscalizações e dos trabalhos da Secretaria de Controle Externo (instalações físicas, móveis, equipamentos, serviços administrativos, tecnológicos e de apoio, etc.);

XIV. representar à Corregedoria Geral o servidor que descumprir normas regimentais que configurem infrações éticas e funcionais;

XV. avaliar o desempenho dos profissionais de controle externo, de acordo com metodologia estabelecida em ato normativo.

§ 2º. O Supervisor de Fiscalização deve:



I. controlar e assegurar o cumprimento dos prazos estabelecidos às equipes técnicas em ordem de serviço, mediante registro em sistema informatizado, que terá acesso compartilhado com a Corregedoria Geral para acompanhamento;

II. realizar análise de qualidade do relatório ou informação apresentados pela equipe técnica, atentando para as normas e padrões de qualidade estabelecidos;

III. preencher e assinar, após a análise dos relatórios, o formulário “Revisão e Controle de Qualidade”, conforme modelo disponibilizado pela SEGECEX;

IV. elaborar informação complementar ao relatório ou informação técnica quando houver complementação de informação ou divergência de entendimento envolvendo irregularidades, responsabilizações, fundamentações e outros pontos que entender necessário, manifestando-se conclusivamente;

V. supervisionar as fiscalizações em todas as suas etapas, desde seu planejamento até a entrega do relatório conclusivo;

VI. Assegurar que no planejamento da fiscalização sejam observados, na definição do escopo do trabalho, os critérios de relevância, materialidade, risco e oportunidade;

VII. Aprovar a matriz de planejamento dos processos de auditoria;

VIII. zelar para que as fiscalizações sejam realizadas com observância à legislação e ao objetivo proposto;

IX. zelar para que as atividades de controle externo sejam realizadas com observância aos padrões, normas e diretrizes de controle externo expedidas pelo TCE/MT, especialmente aquelas decorrentes das decisões do Tribunal Pleno, das Câmaras, do Colegiado de Membros e do Comitê Técnico;

X. orientar os profissionais de controle externo, individual ou coletivamente, acerca da correta aplicação da legislação, bem como dos procedimentos e técnicas de auditoria governamental;

XI. elaborar termos de referência e encaminhar ao Secretário de Controle Externo com o objetivo de harmonizar procedimentos e entendimentos técnicos;

XII. comunicar formalmente ao Secretário de Controle Externo as infrações cometidas pelos profissionais de controle externo, especialmente as condutas antiéticas e o descumprimento de regras funcionais e prazos estabelecidos em ordem de serviço;

XIII. registrar no Formulário “Revisão e Controle de Qualidade” as boas práticas de fiscalização identificadas nos processos analisados.

§ 3º. O coordenador de auditoria deve:



- I. coordenar as auditorias em todas as suas etapas, desde seu planejamento até a entrega do relatório conclusivo;
- II. elaborar o cronograma da auditoria e distribuir as tarefas entre os membros da equipe;
- III. instruir e dirigir os demais membros no que tange à execução dos trabalhos e sua aderência ao planejamento da auditoria;
- IV. representar a equipe de auditoria perante a unidade gestora fiscalizada;
- V. requisitar documentos e informações necessários à execução dos trabalhos;
- VI. revisar os documentos de auditoria, relatórios e demais produtos da fiscalização e propor as adequações e ajustes necessários com vista a assegurar o atendimento dos requisitos de qualidade;
- VII. assegurar que as conclusões e propostas de encaminhamento sejam aderentes e decorram logicamente dos fatos apresentados nos relatórios e informações técnicas;
- VIII. Consolidar e padronizar o relatório de auditoria.

§ 4º. O Auditor Público Externo deve:

- I. elaborar o planejamento operacional da auditoria, em conformidade com o objetivo proposto, definindo os objetivos específicos, alcance, critérios, metodologia, prazos de execução, amostra, dentre outras atividades inerentes ao processo de planejamento, baseando-se nos critérios de relevância, materialidade, risco e oportunidade;
- II. zelar para que as auditorias sejam realizadas com observância à legislação e ao objetivo da fiscalização e com aderência aos padrões e normas vigentes no Tribunal;
- III. zelar para que as atividades de controle externo sejam realizadas com observância às normas e diretrizes de controle externo expedidas pelo TCE/MT, especialmente aquelas decorrentes das decisões do Tribunal Pleno, das Câmaras, do Colegiado de Membros e do Comitê Técnico;
- IV. promover ajustes no relatório de auditoria ou informação técnica, com observância às orientações do Supervisor de Auditoria, quando detectadas falhas que comprometam a qualidade do produto, sobretudo se decorrentes de fundamentações inadequadas, responsabilização indevida, incoerência textual, erros matemáticos, entre outros.



§ 5º. O Técnico de Controle Público Externo deve:

I. realizar o levantamento e cruzamento de dados e informações para verificar a sua fidedignidade e legalidade do procedimento, respeitando as diretrizes, padrões e manuais internos;

II. realizar inspeções, acompanhamentos, monitoramentos, levantamentos e instrução de contas, respeitando as diretrizes, padrões e manuais internos;

III. coletar as evidências necessárias para a confirmação dos achados;

IV. identificar os responsáveis por achados, indicando a conduta, o nexo de causalidade e a culpabilidade, quando for o caso;

V. opinar formalmente sobre as irregularidades encontradas durante os trabalhos de fiscalização;

VI. emitir Informações e relatórios técnicos, respeitando as diretrizes, padrões e manuais internos;

VII. desenvolver, a critério da liderança, outras atividades em matéria de Controle Externo, observando as atribuições previstas em lei e em atos normativos do Tribunal de Contas.

§ 6º. O Auxiliar de Controle Externo em atividade deve realizar as mesmas atribuições afetas ao Técnico de Controle Público Externo, até a extinção de todos os cargos de Auxiliar de Controle Externo nos termos do art. 11 da Lei 6.960/97 e do art. 24 da Lei 7.858/02.

Art. 6º. O monitoramento da qualidade das fiscalizações e dos produtos do controle externo será realizado pela Secretaria-adjunta de Avaliação da Qualidade das Atividades do Controle Externo – SEACEX, a qual deve:

I. avaliar a qualidade das fiscalizações e dos produtos do controle externo, por amostragem, segundo metodologia aprovada pela Secretaria-geral de Controle Externo, notadamente a partir dos requisitos estabelecidos no art. 4º desta Resolução Normativa;

II. avaliar a qualidade dos trabalhos de supervisão de fiscalização, por amostragem, tendo por base o formulário “Revisão e Controle de Qualidade” preenchido pelos supervisores de fiscalização;

III. apresentar recomendações de melhoria para as fiscalizações e produtos do controle externo, identificadas a partir do resultado das avaliações realizadas;



IV. Consolidar os resultados das avaliações realizadas, bem como as recomendações de melhorias identificadas, encaminhando à SEGECEX;

V. consolidar as boas práticas de fiscalização identificadas a partir das seguintes fontes: Formulário “Revisão e Controle de Qualidade” e Processo de avaliação da qualidade dos produtos do controle externo;

VI. encaminhar as boas práticas de fiscalização identificadas à Secretaria-adjunta de Desenvolvimento do Controle Externo - SEDECEX, para disseminação e desenvolvimento de padrões de referência;

§ 1º. A amostragem das fiscalizações e produtos do controle externo será definida pela SEGECEX de forma aleatória e com critérios objetivos de seletividade, que priorizarão uma distribuição igualitária do número de fiscalizações e produtos do controle externo de cada SECEX e Relator e a avaliação do maior número possível de servidores.

§ 2º. A Secretaria-adjunta de Desenvolvimento do Controle Externo - SEDECEX é a responsável pelo desenvolvimento e divulgação das boas práticas de fiscalização, sugeridas pela Secretaria-adjunta de Avaliação da Qualidade das Atividades do Controle Externo - SEACEX, por meio de comunicação interna ou capacitação técnica.

Art. 7º. A comunicação e divulgação dos resultados das avaliações, bem como a implementação das recomendações propostas pela Secretaria-adjunta de Avaliação da Qualidade das Atividades do Controle Externo, obedecerão ao seguinte fluxo:

I. A SEACEX realiza as avaliações de qualidade das fiscalizações e dos produtos de controle externo, conforme padrão definido, de acordo com o cronograma de trabalho aprovado pela SEGECEX;

II. As avaliações são enviadas pela SEACEX diretamente ao servidor avaliado ou à equipe avaliada, por meio eletrônico, para conhecimento, concordância ou discordância quanto ao resultado da avaliação;

III. O avaliado tem o prazo de até 15 dias para apresentar sua manifestação;

IV. A SEACEX analisa a manifestação do avaliado e consolida as avaliações realizadas, sugerindo melhorias nas fiscalizações e atividades do controle externo, encaminhando o resultado à SEGECEX;

V. Os resultados das avaliações realizadas e as sugestões de melhorias apresentadas são encaminhados pela SEGECEX ao Presidente do TCE, que tem a competência para sua divulgação interna.



§ 1º Nos resultados das avaliações apresentadas ao Presidente, Relatores e Secretários de Controle Externo constarão apenas os resultados gerais, por unidade, não havendo indicação de nomes de servidores ou fiscalizados.

§ 2º Após a divulgação dos resultados pela Presidência, os Secretários de Controle Externo reunir-se-ão com os servidores da unidade para conhecimento do resultado da avaliação e apreciação das recomendações de melhoria apresentadas.

Art. 8º. O controle de qualidade dos relatórios e informações técnicas pelo Ministério Público de Contas observará as seguintes diretrizes:

I. antes de emitir parecer, propor diligência ao Relator quando verificar a ausência de qualquer informação ou documento indispensáveis à instrução processual; violação ao devido processo legal; ou eventuais não conformidades dos relatórios técnicos com os padrões estabelecidos em atos normativos do TCE/MT;

II. suscitar, em preliminar, incidentes processuais ou manifestar-se expressamente neles, notadamente no incidente de constitucionalidade, no prejulgado e na uniformização de jurisprudência;

III. emitir parecer fundamentado e conclusivo em todos os processos de fiscalização, observando-se os prazos regimentais do TCE/MT e os padrões mínimos de qualidade estabelecidos em normativo próprio do MPC/MT.

Art. 9º. O controle da qualidade dos relatórios e informações técnicas preliminares e conclusivos pelos gabinetes dos Relatores deverá ser realizado, antes da citação do responsável e antes do encaminhamento para o Ministério Público de Contas, respectivamente.

§ 1º. Ao analisar o relatório técnico preliminar, o gabinete do Relator deve:

I. verificar a correta descrição da irregularidade e os possíveis responsáveis, individual ou conjuntamente;

II. apontar a inclusão e exclusão de possíveis responsáveis pelas irregularidades, inclusive de terceiros, com as devidas individualizações;



III. indicar a ausência de apontamento de possível irregularidade na conclusão do relatório preliminar, estando ou não a possível irregularidade descrita de forma expressa no corpo do relatório;

IV. verificar, quando cabível, se a equipe de auditoria analisou o cumprimento das determinações e recomendações feitas ao gestor nos dois últimos exercícios e, no caso de descumprimento de determinação, se esse item foi incluído como irregularidade no atual relatório técnico;

V. apontar deficiência no relatório técnico, a exemplo da ausência de apontamento, evidências, quantificação de débito e responsabilização, a fim de evitar a abertura posterior de tomada de contas ou representação.

§ 2º. Após análise do relatório técnico preliminar, deve ser adotada uma das seguintes medidas:

I. quando não identificadas inconsistências no relatório ou divergências dentro da Secex, o gabinete promove a citação do possível responsável;

II. identificada divergência de posicionamento entre Secretário, Supervisor de auditoria ou equipe técnica, o Relator decide qual linha adotar antes da citação;

III. caso identifique alguma das inconsistências relacionadas no § 1º deste artigo não possíveis de serem sanadas pelo gabinete, o relator elabora despacho fundamentado indicando de forma objetiva possíveis inconsistências e encaminha os autos à Secex;

IV. o Supervisor de Auditoria, se entender necessário, encaminha à equipe técnica para providências, restituindo posteriormente ao gabinete de forma definitiva para citação, mediante despacho fundamentado;

V. retornando os autos ao gabinete, no caso de divergência de posicionamento entre Secretário, Supervisor e/ou equipe técnica, o Relator, antes de determinar a citação, decide qual linha adotar.

§ 3º. Ao analisar o relatório técnico conclusivo, o gabinete do relator deve verificar se:

I. todas as irregularidades do relatório preliminar foram devidamente analisadas pela equipe de fiscalização;



II. houve alteração da redação ou fundamentação de alguma irregularidade do relatório preliminar e, caso positivo, se isso implica na violação do contraditório e da ampla defesa;

III. foi incluída nova irregularidade pela equipe de fiscalização;

IV. na hipótese do inciso I não ser atendido, elaborar despacho fundamentado indicando de forma objetiva possíveis ausências e inconsistências de análise, para retorno à Secex, devendo o Supervisor de Auditoria, se entender necessário, encaminhar à equipe técnica para providências, restituindo posteriormente ao gabinete de forma definitiva, mediante despacho fundamentado;

V. nas hipóteses dos incisos II e III, realizar nova notificação do responsável para o exercício do contraditório e da ampla defesa.

§ 4º. O documento de citação ou de notificação deve ser individual e mencionar o número da irregularidade imputada exclusivamente à pessoa a ser citada, de acordo com a numeração constante no relatório preliminar, que não pode ser alterada.

§ 5º. O Relator, em seus relatórios e votos, deve manter a numeração original das irregularidades definidas pela equipe no relatório preliminar, bem como estabelecer prazo para cumprimento das determinações internas e externas.

Art. 10. O resultado da avaliação de qualidade realizada pelos supervisores de fiscalização, nos termos dos incisos II e III do § 2º do art. 5º desta Resolução Normativa, será utilizado para fins de avaliação de desempenho dos profissionais de controle externo, conforme definido em regulamento próprio.

Art. 11. Fica revogada a Resolução Normativa nº 07/2015.

Art. 12. Esta Resolução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

Publique-se.

CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM - Presidente
Relator Nato