

---

# MANUAL DE AUDITORIA INTERNA DA JUSTIÇA FEDERAL DA 5ª REGIÃO



**JUSTIÇA FEDERAL**  
Tribunal Regional Federal da 5ª Região



**PODER JUDICIÁRIO DA UNIÃO**  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO**

---

**JUSTIÇA FEDERAL DA 5ª REGIÃO**

**TRF5 - JF/AL - JF/CE - JF/PB - JF/PE - JF/RN - JF/SE**

**MANUAL DE AUDITORIA INTERNA**

**Aprovado pelo Ato TRF5 nº \_\_\_\_\_ / 2019 – PRESIDÊNCIA**

**DEZEMBRO/2019**



## PREFÁCIO

O presente manual de auditoria, elaborado conjuntamente pelas unidades de auditoria interna do [TRF5](#) e seções judiciárias vinculadas ([JF/AL](#), [JF/CE](#), [JF/PB](#), [JF/PE](#), [JF/RN](#) e [JF/SE](#)), reflete a evolução do papel da auditoria interna, em conformidade com as sistemáticas adotadas pelos seguintes órgãos:

**1) CJP - Conselho da Justiça Federal:**

Órgão central das atividades sistêmicas da Justiça Federal, cabendo-lhe a supervisão administrativa e orçamentária, com poderes correccionais, cujas decisões possuem caráter vinculante, ou seja, são de observância obrigatória por todas as unidades da Justiça Federal de primeiro e segundo grau.

**2) CNJ - Conselho Nacional de Justiça:**

Órgão de cúpula do Poder Judiciário, no âmbito interno, com atuação em todo o Território Nacional, cabendo-lhe o controle da atuação administrativa e financeira do Judiciário.

**3) TCU - Tribunal de Contas da União:**

Órgão de controle externo do governo federal responsável pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos órgãos e entidades públicas do país quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.

Nos termos da [RES-CJP-085/2009](#), integram o Sistema de Controle Interno da Justiça Federal:

- 1)** A Unidade de auditoria interna do Conselho da Justiça Federal como órgão central.
- 2)** As unidades de auditoria interna dos tribunais regionais federais e das seções judiciárias como órgãos setoriais e seccionais respectivamente.

O objetivo deste manual é possibilitar maior celeridade e eficiência nos trabalhos desenvolvidos nas unidades de auditoria interna da JF5, através da normatização e padronização dos procedimentos administrativos, abordando a atividade de auditoria de forma abrangente, atualizando conceitos e métodos, especialmente relacionados ao tratamento dos riscos dentro do contexto da estrutura das três linhas de defesa e às diferenças conceituais entre controle interno e auditoria interna, de acordo com o [Acórdão do TCU nº 2.622/2015-Plenário](#).



# SUMÁRIO

|                          |           |
|--------------------------|-----------|
| <b>APRESENTAÇÃO.....</b> | <b>01</b> |
| <b>PREFÁCIO.....</b>     | <b>02</b> |

## CAPÍTULO I

### DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

|                                                                              |           |
|------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1.0 Disposições iniciais.....</b>                                         | <b>06</b> |
| <b>2.0 Organização e Estrutura.....</b>                                      | <b>06</b> |
| <b>3.0 Finalidades e Impedimentos das unidades de auditoria interna.....</b> | <b>07</b> |
| Finalidades.....                                                             | 07        |
| Impedimentos.....                                                            | 08        |
| <b>4.0 Normas e prerrogativas do auditor.....</b>                            | <b>10</b> |

## CAPÍTULO II

### DA ATIVIDADE DE AUDITORIA, DO PROCESSO DE AUDITORIA, DA INSPEÇÃO ADMINISTRATIVA, FISCALIZAÇÃO E CONSULTORIA

|                                                    |           |
|----------------------------------------------------|-----------|
| <b>5.0 Conceitos.....</b>                          | <b>11</b> |
| Auditoria.....                                     | 11        |
| Processo de Auditoria.....                         | 11        |
| Inspeção Administrativa.....                       | 11        |
| Fiscalização.....                                  | 11        |
| Consultoria.....                                   | 12        |
| <b>6.0 Da atividade de auditoria.....</b>          | <b>12</b> |
| <b>Dos tipos de auditoria (Classificação).....</b> | <b>12</b> |
| Auditoria de gestão (sentido genérico).....        | 12        |
| Auditoria de gestão de riscos.....                 | 13        |
| Auditoria operacional.....                         | 13        |
| Auditoria contábil.....                            | 13        |
| Auditoria Especial.....                            | 13        |
| Auditoria de conformidade.....                     | 13        |
| Auditoria de sistemas.....                         | 13        |



|                                                            |    |
|------------------------------------------------------------|----|
| Auditoria preventiva.....                                  | 14 |
| Formas de execução da auditoria Auditoria de sistemas..... | 14 |
| Direta.....                                                | 14 |
| Integrada/compartilhada.....                               | 14 |
| Indireta/conjunta.....                                     | 14 |
| Equipe de auditoria.....                                   | 15 |
| Supervisão e Coordenação da Equipe de Auditoria.....       | 15 |

### **CAPÍTULO III**

#### **INSTRUMENTAL DE TRABALHO**

|                                                |    |
|------------------------------------------------|----|
| 7.0 Planos de Auditoria.....                   | 17 |
| Plano de Auditoria de Longo Prazo (PALP) ..... | 18 |
| Plano Anual de Auditoria Interna (PAAI) .....  | 19 |
| Papéis de trabalho.....                        | 19 |

### **CAPÍTULO IV**

#### **FASES DA AUDITORIA**

|                                                 |    |
|-------------------------------------------------|----|
| 8.0 Fases da Auditoria.....                     | 20 |
| Planejamento.....                               | 20 |
| Levantamento preliminar de informações.....     | 21 |
| Técnicas de auditoria.....                      | 21 |
| Programa de auditoria.....                      | 22 |
| Execução da Auditoria.....                      | 22 |
| Comunicado de Auditoria – CA.....               | 23 |
| Solicitação de auditoria – SA.....              | 23 |
| Achados de Auditoria .....                      | 24 |
| Evidências.....                                 | 24 |
| Risco de Auditoria.....                         | 25 |
| Matriz de Achados.....                          | 25 |
| Descrição do Achado.....                        | 25 |
| Situação encontrada ou condição (o que é) ..... | 25 |
| Objetos.....                                    | 25 |
| Critérios (o que deveria ser) .....             | 26 |



|                                                        |    |
|--------------------------------------------------------|----|
| Evidências.....                                        | 26 |
| Causas (razão do desvio com relação ao critério) ..... | 26 |
| Efeitos (consequência da situação encontrada) .....    | 27 |
| Encaminhamento / Recomendações.....                    | 27 |
| Relatório Preliminar.....                              | 28 |
| Direito de Defesa.....                                 | 28 |
| Comunicação do Resultado.....                          | 28 |
| Relatório de Auditoria.....                            | 28 |
| Monitoramento e Acompanhamento.....                    | 29 |
| Nota de Auditoria - NA.....                            | 30 |
| Nota Técnica - NT.....                                 | 30 |
| Certificado de Auditoria.....                          | 30 |
| Parecer de Auditoria.....                              | 31 |

## CAPÍTULO V

### PRESTAÇÃO DE CONTAS

|                                    |    |
|------------------------------------|----|
| 9.0 Prestação de Contas.....       | 31 |
| Processo de Contas.....            | 31 |
| Relatório de Gestão.....           | 32 |
| Processo de Contas Ordinárias..... | 32 |

## CAPÍTULO VI

### CONTROLE DE QUALIDADE

|                                 |    |
|---------------------------------|----|
| 10.0 Controle de Qualidade..... | 33 |
|---------------------------------|----|

## CAPÍTULO VII

### DISPOSIÇÕES FINAIS

|                                                                      |    |
|----------------------------------------------------------------------|----|
| 11.0 Obstrução ao livre exercício da auditoria.....                  | 33 |
| 12.0 Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna (RAAI) ..... | 33 |

## CAPÍTULO VIII

### ANEXOS

|                  |    |
|------------------|----|
| 18.0 Anexos..... | 34 |
|------------------|----|



## **CAPÍTULO I**

### **DAS DISPOSIÇÕES GERAIS**

#### **1.0 Disposições iniciais:**

**1.1** Este manual disciplina os procedimentos de auditoria no âmbito da Justiça Federal da 5ª Região e tem como finalidades:

- a)** orientar os auditores internos para o exercício de suas funções e assunção de responsabilidades;
- b)** padronizar e esclarecer a terminologia utilizada pelas unidades de auditoria interna nas suas várias áreas de atuação, modalidades e enfoques técnicos;
- c)** permitir à administração dos órgãos que integram a Justiça Federal da 5ª Região ter conhecimento sobre o papel, as responsabilidades, as atribuições, a forma de atuação dos auditores, o âmbito dos trabalhos desenvolvidos e, principalmente, as contribuições à melhoria de desempenho da gestão;
- d)** servir de instrumento de apoio ao aperfeiçoamento profissional dos auditores das unidades de auditoria interna.

#### **2.0 Organização e Estrutura:**

**2.1** A Subsecretaria de Auditoria Interna do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (SAI/TRF5) deve trabalhar de forma articulada e integrada com as unidades de auditoria interna das Seções Judiciárias vinculadas, com sinergia e mediante clara definição de papéis, de forma a racionalizar recursos e maximizar os resultados decorrentes de sua atuação.

**2.2** De forma a promover a integração operacional entre a unidade de auditoria interna do TRF5 e as unidades de auditoria interna das seções judiciárias vinculadas, fica criado o Comitê Técnico de Auditoria Interna da Justiça Federal da 5ª Região (CTAI5), que deverá reunir-se, presencialmente, a cada semestre e, excepcionalmente, em outras oportunidades que se fizerem necessárias. Também serão realizadas, com a mesma finalidade, videoconferências bimestrais.

**2.3** O órgão colegiado do CTAI5 será composto pelo Diretor da Subsecretaria de Auditoria Interna do TRF5 e pelos dirigentes máximos das unidades de auditoria interna das seções judiciárias, com função consultiva e de planejamento das atividades de auditoria interna, podendo efetuar estudos, solicitar ações conjuntas de auditoria e propor medidas para integração, avaliação, aperfeiçoamento, homogeneização e interpretações sobre procedimentos relativos às atividades desempenhadas.



**2.4** O CTAI5 deve salvaguardar a autonomia técnica e a objetividade dos trabalhos de auditoria e do auditor interno. Eventuais interferências (Item nº 11), de fato ou veladas, devem ser reportadas à Alta Administração dos órgãos e ao CTAI5, e as consequências devem ser adequadamente discutidas e tratadas.

**2.5** A unidade de auditoria interna deverá funcionar com número de servidores compatível com as atividades a serem desempenhadas, tanto no órgão central como nos órgãos setoriais e seccionais do sistema.

**2.6** No âmbito interno, cada dirigente máximo da unidade de auditoria interna poderá estabelecer rotinas, criar divisões hierárquicas, definir graus de responsabilidade, delegar atividades e atribuir tarefas e responsabilidades, a fim de otimizar o cumprimento de funções, garantir eficiência e dirimir riscos, desde que tais atos não sejam conflitantes com este manual e com o manual de atribuições da auditoria interna do órgão.

### **3.0 Finalidades e Impedimentos das unidades de auditoria interna:**

#### **Finalidades:**

**3.1** As finalidades das unidades de auditoria interna estão relacionadas às do respectivo órgão, não se confundindo com as atividades de assessoramento jurídico, com destaque para as seguintes:

- a)** alertar a Administração acerca da ocorrência de eventuais falhas e irregularidades detectadas;
- b)** zelar pela realização dos objetivos e metas institucionais, de forma imparcial e isenta;
- c)** servir ao interesse público e honrar a confiança pública, executando seus trabalhos com honestidade, diligência e responsabilidade;
- d)** contribuir para a consecução da eficiência, eficácia, efetividade, equidade, legalidade, legitimidade e economicidade na gestão;
- e)** avaliar o cumprimento das normas técnicas, administrativas e legais;
- f)** aumentar e proteger o valor organizacional, fornecendo avaliação, assessoria e aconselhamento baseados em risco;
- g)** apoiar os órgãos na estruturação e efetivo funcionamento da primeira e da segunda linha de defesa da gestão, por meio da prestação de serviços de consultoria e avaliação dos processos de governança, gerenciamento de riscos e controles internos;
- h)** atuar preventivamente para mitigar riscos e evitar prejuízo à Administração, mediante expedição de nota de auditoria;
- i)** emitir opinião, através de nota técnica ou parecer, sobre consultas formalmente



formuladas pelos gestores, bem como orientação sobre procedimentos, estudo realizado, interpretação de normas e rotinas, quando envolver, exclusivamente, áreas de atuação do órgão de auditoria interna;

- i)** recomendar a adoção de medidas apropriadas para a melhoria do processo de governança e do sistema de controle interno da unidade auditada;
- k)** estabelecer planos de atividades baseados nos critérios de materialidade, relevância e risco para determinar as prioridades da auditoria, de forma consistente com objetivos e metas institucionais da unidade auditada;
- l)** tutelar pela adequação e disponibilidade dos recursos necessários (humanos, financeiros e tecnológicos) para o cumprimento do Plano de Auditoria Anual Interna (PAAI), devendo, se necessário, submeter eventuais dificuldades à Alta Administração;
- m)** compartilhar informações e coordenar as atividades de auditoria com órgãos de controle externo ou de defesa do patrimônio público ou colaboradores de outros órgãos ou entidades públicas que atuem na qualidade de especialistas;
- n)** comunicar os resultados dos trabalhos por meio de relatórios ou outros instrumentos admitidos em normas de comunicação oficial, outras normas aplicáveis e nas boas práticas de auditoria interna, devendo, em qualquer caso, observar os requisitos deste Manual;
- o)** apoiar os órgãos na estruturação e efetivo funcionamento da primeira e da segunda linha de defesa da gestão, por meio da prestação de serviços de consultoria e avaliação dos processos de governança, gerenciamento de riscos e controles internos;
- p)** exercer, no âmbito da terceira linha de defesa, a função de auditoria interna de forma concorrente e integrada com as demais unidades de auditoria interna da Justiça Federal.

### **Impedimentos:**

**3.2** Os impedimentos das unidades de auditoria interna estão relacionadas ao fiel desempenho de suas atividades, de modo a preservar sua integridade, autonomia técnica e objetividade, com destaque para os seguintes:

- a)** atuar em situações que possam prejudicar sua imparcialidade, objetividade e isenção;
- b)** auditar operações específicas com as quais estiveram envolvidos nos últimos 12 (doze) meses, quer na condição de gestores, quer em decorrência de vínculos profissionais, comerciais, pessoais, familiares ou de outra natureza, mesmo que tenham executado



atividades em nível operacional;

- c)** utilizar informações relevantes ou potencialmente relevantes, obtidas em decorrência dos trabalhos, em benefício de interesses pessoais, familiares ou de organizações pelas quais o auditor tenha qualquer interesse;
- d)** participar efetivamente do gerenciamento dos riscos da Unidade auditada, cuja responsabilidade é exclusiva dela;
- e)** exercer atividades próprias e típicas de gestão.

**3.3** A unidade de auditoria interna deve se abster de exercer atividades próprias e típicas de gestão, tais como:

- a)** atividades ou atos que resultem emissão de empenho, autorização ou aprovação de ato que resulte na assunção de despesas, que devem ser praticados pelo gestor;
- b)** instrução de processos com indicação de autorização ou aprovação de ato que resulte na assunção de despesas, que devem ser praticados pelo gestor;
- c)** formulação e implementação de políticas nas áreas de planejamento orçamentário e financeiro;
- d)** promoção ou participação na implantação de sistemas gerenciais;
- e)** participação em comissão de sindicância;
- f)** decisão ou aprovação do objeto a ser contratado;
- g)** enfrentamento de questões jurídicas, financeiras ou orçamentárias provocadas pelo gestor, entre outras;
- h)** exercício de práticas de atividades de assessoria jurídica, que possam comprometer a independência de atuação da unidade de auditoria interna;
- i)** realizar atividades relacionadas à conformidade contábil, de operadores e de registro de gestão;
- j)** realização de cadastramento ou atualização de servidores nos sistemas informatizados SENHA-REDE, SIASG, SIAFI, SERPRO e SICAF, bem como em outros sistemas não relacionados exclusivamente à atividade de auditoria interna;
- k)** realizar atividade de consultoria que comprometa a imparcialidade e objetividade da auditoria interna.

**3.4** A unidade de auditoria interna não tem, dentro da Gestão de Riscos, responsabilidade ou autoridade, ou seja, não deve executar atividades de gerenciamento de riscos ou ter poder de decisão, sob pena de ofender o Princípio da Segregação de Função e comprometer a



independência e imparcialidade de suas atividades.

#### **4.0 Normas e prerrogativas do auditor:**

**4.1** Considera-se auditor o servidor lotado na unidade de auditoria interna que desempenha atividades de auditoria.

**4.2** A conduta do auditor deve ser pautada pelas regras estabelecidas neste manual, no Estatuto de Auditoria Interna do CJF, no Código de Conduta do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, no Manual de Atribuições, no Código de Conduta do Conselho da Justiça Federal de primeiro e segundo grau e nas normas gerais vigentes de auditoria aplicadas ao setor público.

**4.3** O auditor deve ter comprometimento técnico-profissional e estratégico, que implica em capacitação permanente, utilização de tecnologia atualizada e compromisso com o interesse público.

**4.4** O auditor deve buscar aprimoramento profissional para desenvolvimento de suas habilidades, conhecimentos e competências, adquirindo formação multidisciplinar, de modo a agregar valor ao trabalho realizado.

**4.5** Para assegurar a permanente atualização de conhecimentos, o servidor que executa atividades de auditoria deve ser capacitado permanentemente sobre as matérias relacionadas às suas atribuições específicas, em ações com quantidade mínima de 20 horas anuais.

**4.6** Os servidores que exerçam atividades de auditoria interna, ainda que temporariamente na forma de auxílio, devem firmar Termo de Responsabilidade e Confidencialidade sobre dados e informações a que tiverem acesso em decorrência do exercício de atividade, conforme modelo sugestivo (Anexo I) apresentado por este manual, que será devidamente arquivado, e poderão responder administrativamente pelo uso indevido das prerrogativas que lhes são asseguradas. O dever de manter o sigilo continua após o término do vínculo funcional com a unidade de auditoria interna.

**4.7** O auditor deve considerar a adequação e a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos da Unidade auditada, bem como a probabilidade de ocorrência de erros, irregularidades, fraudes ou não conformidades significativas. Deve-se analisar também o custo da avaliação e da consultoria em relação aos potenciais benefícios.

**4.8** O auditor deve estar alerta aos riscos significativos que possam afetar os objetivos, as operações ou os recursos da Unidade auditada.

**4.9** A unidade de auditoria interna poderá utilizar trabalhos de auditoria com base em riscos, que foram elaborados por outra unidade de auditoria ou por órgão de controle externo como subsídio para a definição do escopo do trabalho.



## CAPÍTULO II

### DA ATIVIDADE DE AUDITORIA, DO PROCESSO DE AUDITORIA, DA INSPEÇÃO ADMINISTRATIVA, FISCALIZAÇÃO E CONSULTORIA.

#### 5.0 Conceitos:

Para a realização de auditoria, inspeção administrativa, fiscalização e consultoria devem ser considerados os seguintes conceitos:

**5.1 AUDITORIA:** Auditoria é o processo sistemático, documentado e independente de se avaliar objetivamente uma situação ou condição para determinar a extensão na qual critérios são atendidos, obter evidências quanto a esse atendimento e relatar os resultados dessa avaliação a um destinatário predeterminado.

**5.1.1** As atividades de auditoria devem ser planejadas tendo como parâmetros principais a materialidade, a relevância, a criticidade e o risco, e desenvolvidas com base na aplicação de técnicas que proporcionem os resultados esperados.

**5.2 PROCESSO DE AUDITORIA:** O processo de auditoria compreende as atividades de planejamento, execução, comunicação dos resultados e monitoramento dos trabalhos.

**5.3 INSPEÇÃO ADMINISTRATIVA:** Técnica de prevenção e controle utilizada para suprir omissões e lacunas de informações, esclarecer dúvidas ou apurar denúncias quanto à legalidade e à legitimidade de fatos e atos praticados por agentes responsáveis.

**5.3.1** Na execução dos trabalhos de inspeção poderão ser aplicadas as técnicas de auditoria e a adoção de outras técnicas nos casos de situações qualificadas e específicas, quando sugeridas e avaliadas pelo titular da unidade de auditoria interna. Os papéis de trabalho decorrentes das inspeções podem observar rito semelhante àqueles aplicados às auditorias. Os resultados da inspeção poderão ser apresentados na forma de relatório e integrarão o próprio processo no qual foi determinado. O prazo para elaboração do relatório será fixado segundo a complexidade, a abrangência e a natureza dos trabalhos realizados.

**5.4 FISCALIZAÇÃO:** Técnica caracterizada pela celeridade, destinada à avaliação, aferição ou verificação de situações específicas. É utilizada para comprovar se o objeto dos programas institucionais existe, se corresponde às especificações estabelecidas, se atende às necessidades para as quais foi definido e à legislação, se guarda coerência com as condições e características pretendidas e se os mecanismos de controle administrativo são eficientes e permitem a avaliação dos resultados de auditoria.

**5.4.1** A fiscalização pode ser realizada a qualquer tempo mediante expedição de nota de



auditoria, sem que o auditor interno assuma qualquer responsabilidade que seja da administração da Unidade auditada.

**5.5 CONSULTORIA:** Consiste em assessoramento, aconselhamento e serviços prestados em decorrência de solicitação específica da Alta Administração, cuja natureza destina-se a adicionar valor e a aperfeiçoar, exclusivamente, as estratégias organizacionais, os processos de governança, de gerenciamento de riscos e a implementação de controles internos na organização, sem que o auditor interno assuma qualquer responsabilidade que seja da Administração da unidade auditada, especialmente as de natureza decisória ou deliberativa.

**5.5.1** Durante a realização dos trabalhos de consultoria, os auditores internos devem analisar os processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos de forma consistente com os objetivos do trabalho, mantendo-se atentos à existência de pontos significativos que devam ser considerados e comunicados à Alta Administração.

**5.5.2** A unidade de auditoria interna tem papel consultivo nos seguintes assuntos: Governança, Gestão de Riscos, Controles Internos e Planejamento Estratégico. Salvo previsão normativa em sentido diverso, a auditoria interna não poderá prestar consultoria em casos concretos e específicos, a fim de não comprometer sua imparcialidade e independência.

## **6.0 Da atividade de auditoria:**

### **6.1 Dos tipos de Auditoria (classificação):**

A atividade de auditoria classifica-se em auditoria de gestão (sentido genérico), auditoria de gestão de riscos, auditoria operacional, auditoria contábil, especial, de conformidade, de sistemas e preventiva.

**6.1.1 Auditoria de gestão (sentido genérico):** O objetivo desse tipo de auditoria é emitir opinião com vistas a certificar a regularidade das contas, verificando a execução de contratos, convênios, acordos ou ajustes, a governança de TI, gestão de riscos e resultados, bem como probidade na aplicação dos recursos públicos e na guarda ou administração de valores e outros bens da Justiça Federal da 5ª Região, compreendendo, entre outros, os aspectos a serem observados:

- a)** documentação comprobatória dos atos e fatos administrativos;
- b)** existência física de bens e outros valores;
- c)** eficiência dos sistemas de controles internos administrativo e contábil;
- d)** exame das peças que instruem os processos de prestação de contas;
- e)** o cumprimento das metas previstas no planejamento estratégico;



- f)** cumprimento da legislação e normativos;
- g)** avaliação dos resultados operacionais e da execução dos programas orçamentários quanto à sua economicidade, eficiência e eficácia.

**6.1.2 Auditoria de gestão de riscos:** O objetivo desse tipo de auditoria é avaliar a maturidade da gestão de riscos e identificar os aspectos que necessitam ser aperfeiçoados, mediante a avaliação dos princípios, da estrutura e demais elementos do processo de gerenciamento de riscos colocados em prática pela organização para identificar, analisar, avaliar, tratar e comunicar riscos que possam impactar o alcance dos seus objetivos e, por conseguinte, os resultados institucionais. Essa auditoria deve estar alinhada à Política de Gestão de Riscos do Conselho da Justiça Federal (CJF) e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), bem como considerar as diretrizes informadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

**6.1.3 Auditoria operacional:** O objetivo desse tipo de auditoria é avaliar, de forma independente, objetiva e confiável, se ações gerenciais, sistemas operações, programas, atividades ou organizações da Unidade auditada estão funcionando de acordo com os princípios da economicidade, eficiência, eficácia, transparência e efetividade, e se há espaço para aperfeiçoamento. Sua abordagem é de apoio e procura auxiliar a administração na gerência e nos resultados por meio de recomendações que visem aprimorar procedimentos e controles. Utiliza-se o termo auditoria de desempenho (*performance auditing*) como sinônimo de auditoria operacional.

**6.1.4 Auditoria contábil:** O objetivo desse tipo de auditoria é certificar se os registros contábeis foram efetuados de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade, com a legislação e se as demonstrações contábeis refletem adequadamente, em seus aspectos relevantes, os atos e fatos concernentes à administração orçamentária, financeira e patrimonial da Justiça Federal da 5ª Região.

**6.1.5 Auditoria Especial:** O objetivo desse tipo de auditoria, não prevista no planejamento anual do órgão, é examinar fatos ou situações consideradas relevantes, de natureza incomum ou extraordinária, realizada para atender solicitação expressa de autoridade competente.

**6.1.6 Auditoria de conformidade:** O objetivo desse tipo de auditoria é o exame dos atos e fatos da gestão com vistas a certificar a observância das normas em vigor, verificando a legalidade dos atos de natureza contábil, financeira, orçamentária e patrimonial.

**6.1.7 Auditoria de sistemas:** O objetivo desse tipo de auditoria é examinar a efetividade



e confiabilidade dos principais sistemas informatizados, com vistas a proporcionar melhorias nos controles internos, na segurança dos sistemas e recursos informatizados, na qualidade das informações geradas pelos sistemas e na forma de atuação, planejamento e gestão da área de TI. Consiste, portanto, em verificar se a estrutura organizacional, as operações, os processos e a governança de TI estão alinhados às estratégias e objetivos da Justiça Federal da 5ª Região.

**6.1.8 Auditoria preventiva:** O objetivo desse tipo de auditoria é a avaliação objetiva, sistemática e independente de contratações ainda em fase de elaboração, como, por exemplo, procedimentos licitatórios ainda não realizados ou de uma contratação ainda em curso. Esse tipo de auditoria apresenta as seguintes peculiaridades:

- a)** deverá ser aberto um processo de fiscalização (Item 5.4) específico, distinto do processo de contratação;
- b)** deverá abranger amostra de contratações de um ano cível;
- c)** a intervenção da unidade de auditoria interna direta no processo de contratação deverá ocorrer exclusivamente por meio de nota de auditoria (Item 8.63) e apenas quando for identificado um ato ou fato com necessidade imediata de correção ou ajuste por parte da administração;
- d)** as notas de auditoria não conterão recomendação. Quando for identificada impropriedade pela equipe de auditoria, serão emitidos apenas alertas à administração, ficando a adoção de medidas de correção a critério dos gestores do processo;
- e)** não haverá monitoramento de medidas decorrentes dos alertas. Assim, quando a Administração adotar providências, visando corrigir as impropriedades objeto do alerta constante de nota de auditoria, será desnecessário o retorno dos autos à unidade de auditoria interna.

## **6.2 Das formas de execução da auditoria:**

**6.2.1 Direta:** Executada diretamente por servidores em exercício nas unidades de auditoria interna do âmbito da Justiça Federal da 5ª Região.

**6.2.2. Integrada/compartilhada:** Executada por servidores em exercício nas unidades de auditoria interna do TRF5 com a participação de servidores em exercício nas unidades de auditoria interna das Seções Judiciárias da 5ª Região.

**6.2.3 Indireta/conjunta:** Executada com a participação de servidores das unidades de auditoria interna da Justiça Federal da 5ª Região em ações conjuntas e coordenadas com unidades de auditoria dos Órgãos de Controle externos e internos.



### **6.3 Equipe de auditoria:**

Para cada auditoria a ser realizada, será designada uma equipe de auditoria para a realização dos trabalhos, sendo composta pelo menos por dois auditores.

**6.3.1** As atividades de auditoria interna serão executadas por servidores lotados na unidade de auditoria interna, podendo o auditor responsável pela unidade declinar de trabalho específico ou solicitar opinião técnica especializada de servidores lotados no mesmo ou em outro órgão do Poder Judiciário da União quando não possa obter, tempestiva e satisfatoriamente, os conhecimentos técnicos, as habilidades ou outras competências necessárias à realização de todo ou de parte de um trabalho de auditoria. Nesse caso, o servidor não lotado na auditoria interna deverá agir de acordo com as diretrizes estabelecidas no presente normativo, em especial com aquelas relacionadas à imparcialidade e objetividade das atividades da auditoria.

**6.3.2** É vedada a participação, na equipe, de servidores que tenham recentemente trabalhado na unidade a ser auditada, ou que mantenham ou tenham mantido relacionamento de parentesco, ou de qualquer natureza com dirigentes, que possa suscitar suspeição e com isso prejudicar o necessário nível de independência.

**6.3.3** O prazo de desincompatibilização do servidor para com atividades de gestão pelas quais tenha sido responsável antes de ser lotado na unidade de auditoria interna será de 01 (um) ano.

**6.3.4** A designação da equipe de auditoria, bem como a de seu coordenador, deve constar no Programa de Auditoria. A indicação dos membros da equipe de auditoria e de seu coordenador deve ser feita pelo diretor do Núcleo de Auditoria e posteriormente aprovada pelo titular da Unidade de auditoria interna no TRF5 e, no âmbito das Seções Judiciárias, a equipe de auditoria será indicada pelo dirigente máximo da unidade de auditoria interna.

**6.3.5** Os membros das equipes de auditoria devem dedicar-se efetivamente ao trabalho, participando das discussões coletivas e cumprindo tempestivamente as tarefas individuais que lhe forem delegadas, comprometendo-se, ainda, a evitar afastamentos voluntários que possam vir a prejudicar a execução de auditorias específicas e programadas anualmente, tais como a auditoria de gestão.

### **6.4 Supervisão e Coordenação da Equipe de Auditoria:**

Os trabalhos de auditoria, em todas as fases e em todos os níveis, devem ser adequadamente supervisionados, independentemente da competência individual dos auditores, para certificar que os objetivos sejam atingidos, a qualidade seja assegurada e as equipes se desenvolvam.



**6.4.1** Todos os trabalhos de auditoria realizados pelas unidades de auditoria interna serão supervisionados pelo titular da unidade responsável, desde o seu planejamento até a sua conclusão, competindo-lhe:

- a)** revisar e aprovar a Matriz de Planejamento antes do início da execução da auditoria;
- b)** orientar o coordenador da equipe quanto ao objetivo e à delimitação do escopo do trabalho, das técnicas e dos procedimentos planejados para alcançar o objetivo da auditoria;
- c)** ponderar sobre a viabilidade de custo do escopo estabelecido em termos de recursos, prazos e esforços necessários em todas as fases subsequentes do processo;
- d)** assegurar que foram executados pela equipe de auditoria os procedimentos e as técnicas de coleta de dados que permitam um grau de conhecimento do objeto suficiente para a formulação das questões;
- e)** examinar a formulação das questões, garantindo a relevância e a coerência entre as questões formuladas e o objetivo da auditoria;
- f)** acompanhar o desenvolvimento dos trabalhos desde o início do planejamento até a conclusão dos trabalhos;
- g)** analisar, junto com o coordenador da equipe, a Matriz de Achados e o Relatório de Auditoria;
- h)** realizar o controle de qualidade da auditoria, assegurando a aderência dos procedimentos aos padrões de auditoria estabelecidos neste normativo;
- i)** participar, sempre que possível e relevante, das reuniões e entrevistas realizadas.

**6.4.2** O trabalho de auditoria deve ser revisado pelo coordenador da equipe, à medida que as fases planejadas sejam concluídas.

**6.4.3** O coordenador de auditoria é o membro da equipe a quem compete liderar a equipe e representá-la perante o auditado, sendo o responsável pela condução do processo de auditoria em todas as suas fases, de acordo com o plano ou projeto de auditoria aprovado. É, portanto, o responsável direto pelo bom andamento dos trabalhos e cumprimento do cronograma, pela divisão de tarefas, pelos contatos com o auditado e pela finalização dos papéis de trabalho, bem como por requisitar providências para o bom andamento da auditoria.

**6.4.4** A coordenação da auditoria caberá, preferencialmente, ao titular da unidade responsável



pela sua execução, ao qual compete:

- a)** realizar reuniões com a equipe a fim de definir os procedimentos e técnicas a serem utilizados;
- b)** garantir a observância das normas relativas ao planejamento e das relativas à pessoa do auditor, atentando, especialmente na distribuição das tarefas, para o perfil individual dos membros da equipe;
- c)** avaliar as condições para a realização do planejamento e tomar as decisões relativas à sua condução, comunicando ao supervisor as dificuldades encontradas;
- d)** coordenar a elaboração da Matriz de Planejamento;
- e)** coordenar a elaboração do programa e do plano de trabalho ou projeto da auditoria, bem como a preparação e finalização dos papéis de trabalho;
- f)** revisar os papéis de trabalho, a fim de garantir a sua adequação ao objetivo e ao escopo discutidos e estabelecidos previamente;
- g)** coordenar o desenvolvimento dos trabalhos e a elaboração da Matriz de Achados;
- h)** representar a equipe de auditoria perante o auditado, assegurando a manutenção de um relacionamento cordial, neutro e profissional;
- i)** garantir a coerência e homogeneidade da comunicação da equipe com o auditado;
- j)** providenciar as solicitações de documentos e informações e responsabilizar-se pela coordenação das reuniões com os auditados;
- k)** zelar pelo cumprimento de prazos e observância das normas de conduta que regem os servidores públicos e agentes de auditoria interna;
- l)** coordenar a elaboração do Relatório de Auditoria;
- m)** revisar a versão final do Relatório de Auditoria.

### **CAPÍTULO III**

#### **INSTRUMENTAL DE TRABALHO**

##### **7.0 Planos de Auditoria:**

Os Planos de Auditoria correspondem a documentos contendo a programação dos trabalhos da unidade de auditoria interna da Justiça Federal da 5ª Região para o período planejado, os quais devem priorizar a atuação preventiva e atender aos padrões e diretrizes indicados pelos Conselho da Justiça Federal e Conselho Nacional da Justiça.

**7.1** A elaboração dos planos deve selecionar os objetos de auditoria que ofereçam oportunidade



para o aperfeiçoamento da gestão.

**7.2** As características do possível objeto de auditoria devem ser examinadas em relação aos critérios de materialidade, relevância, criticidade e risco para permitir a elaboração de escala de prioridades, nos seguintes termos:

- a)** *materialidade*: indica que o processo de seleção deve levar em consideração os valores envolvidos no objeto de auditoria, pois a auditoria deve produzir benefícios significativos – gerar economia ou eliminar desperdícios. O volume de recursos disponíveis no orçamento é indicador de materialidade;
- b)** *relevância*: as auditorias selecionadas devem procurar responder às questões de interesse da Administração;
- c)** *criticidade*: representatividade do quadro de situações críticas efetivas ou potenciais a ser controlado. É a composição dos elementos referenciais de vulnerabilidade, das fraquezas e dos pontos de controle com riscos operacionais latentes;
- d)** *risco*: durante a fase de planejamento da auditoria, deve-se efetuar a avaliação do risco destinado a identificar áreas, sistemas e processos relevantes a serem examinados.

**7.3** O risco representa a possibilidade de algo acontecer e ter impacto nos objetivos. O papel da auditoria interna no Sistema de Gestão de Riscos da Justiça Federal da 5ª Região deve seguir as diretrizes estabelecidas em Manual de Gerenciamento de Riscos do CJF ou CNJ.

**7.4** Para fins de planejamento estratégico e tático das auditorias, as unidades de auditoria interna elaborarão o Plano de Auditoria de Longo Prazo (PALP), quadrienal, e o Plano Anual de Auditoria Interna (PAAI), que devem ser submetidos à apreciação da autoridade máxima do órgão. A aprovação deve ocorrer nos seguintes prazos:

- a)** até 30 de novembro de cada quadriênio, no que se refere ao PALP;
- b)** até 30 de novembro de cada ano, no que se refere ao PAAI.

**7.5** Os Planos de Auditoria aprovados pela autoridade máxima do órgão serão divulgados na página da *internet* do respectivo órgão, anualmente, até o décimo dia útil do mês de dezembro.

### **Plano de Auditoria de Longo Prazo (PALP):**

**7.6** A elaboração do PALP ficará ao encargo do Comitê Técnico de Auditoria Interna da Justiça Federal da 5ª Região (CTAI5), e constitui ferramenta de planejamento de auditoria, evidenciando as áreas ou os temas que serão objetos de auditoria no prazo de quatro anos e permitirá, posteriormente, o detalhamento no Plano Anual de Auditoria Interna.

**7.7** Serão definidos no PALP os trabalhos que serão executados pelas unidades de auditoria



interna. As atividades a serem desenvolvidas especificam, exclusivamente, os objetivos e os temas, que deverão estar vinculados aos objetivos estratégicos da Justiça Federal da 5ª Região.

**7.8** O PALP será enviado pelo titular da unidade de auditoria interna até o dia 15/11 do exercício, para apreciação e aprovação da autoridade máxima do órgão até o dia 30/11, de cada quadriênio, e divulgado até o 10º dia útil de dezembro, na página da *internet* do órgão.

#### **Plano Anual de Auditoria Interna (PAAI):**

**7.9** O PAAI define as ações e objetivos da unidade de auditoria interna, relativos ao período de 01 (um) ano. Este plano deve contemplar a previsão das iniciativas para o desenvolvimento institucional e o fortalecimento das atividades de auditoria interna.

**7.10** O PAAI será elaborado pelos Núcleos de Auditoria no TRF5 e revisado pelo Diretor da SAI/TRF5 e, nas Seções Judiciárias, pelas seções/setores responsáveis e revisado pelo dirigente de cada unidade de auditoria interna até 15/11 de cada ano. Posteriormente, será submetido à apreciação pela autoridade máxima do órgão (Presidente, no caso do TRF5 e Diretor do foro, no caso das Seções Judiciárias) para aprovação até 30/11 de cada ano e divulgado até o décimo dia útil do mês de dezembro, na página da *internet*.

**7.11** O Plano Anual de Auditoria Interna:

- a)** priorizará a atuação preventiva e a auditoria baseada em riscos;
- b)** considerará as demandas e áreas de maior relevância para a seleção do objeto da auditoria;
- c)** observará as diretrizes do CTAI5, CJF e CNJ, no que tange às ações coordenadas de auditoria, e do TCU;
- d)** levará em consideração o planejamento estratégico, a estrutura de governança, o programa de integridade, o gerenciamento de riscos corporativos, os controles internos existentes, os planos, as metas, os objetivos específicos, os programas e as políticas da Justiça Federal da 5ª Região.

#### **Papéis de trabalho:**

**7.12** As auditorias internas devem ser documentadas por meio de papéis de trabalho, elaborados em meio eletrônico, que devem ser organizados e arquivados de forma sistemática e racional.

**7.13** Deve-se identificar como papéis de trabalho documentos que evidenciam os achados e comprovam as evidências da equipe de auditoria.

**7.14** Deve evitar-se a coleta indiscriminada de documentos, juntando-se apenas e tão somente



aqueles que guardarem estreita relação com os achados e conclusões.

## **CAPÍTULO IV**

### **FASES DA AUDITORIA**

#### **8.0 Fases da Auditoria (ETAPAS):**

Pode-se estruturar o processo de auditoria em quatro grandes etapas ou fases: planejamento, execução, elaboração do relatório, monitoramento e acompanhamento.

#### **Planejamento:**

**8.1** O planejamento é a primeira fase do trabalho de auditoria, no qual são definidos os seguintes itens: o escopo, o prazo de realização dos trabalhos, estimativa de custos e recursos necessários, quando aplicável, a indicação da equipe, a definição dos métodos e procedimentos, inclusive de amostragem, o levantamento das fontes de informação, critérios normativos, possíveis achados, bem como a formulação de questões de auditoria.

**8.2** Nessa fase, são elaborados e aprovados os programas de auditorias (matrizes de auditoria), o cronograma, os procedimentos e as técnicas a serem aplicados para avaliação dos atos praticados pelas unidades gestoras, bem como selecionada a amostra a ser analisada.

**8.3** O cronograma deve ser elaborado na fase de planejamento, devendo ser cumprido fielmente, salvo motivos impeditivos ou retardadores supervenientes, os quais devem ser registrados. Deve conter as tarefas, a data limite, os responsáveis e o *status* de implementação.

**8.4** O planejamento compreende as seguintes atividades:

- a)** análise preliminar do objeto de auditoria, com identificação dos riscos e controles administrativos;
- b)** definição do objetivo e do escopo da auditoria;
- c)** elaboração do programa de auditoria, contendo as questões de auditoria, as fontes de informação, os critérios normativos ou jurisprudenciais, os procedimentos a serem realizados durante a auditoria e os possíveis achados;
- d)** validação do programa, quando a auditoria for compartilhada ou conjunta.

**8.5** Durante a fase de planejamento, a equipe pode visitar a(s) unidade(s) auditada(s) ou dela(s) requisitar informações preliminares, estabelecendo o prazo que julgar necessário ao seu cumprimento, não precisando se limitar às informações que já possui. Assim, durante a fase de planejamento, não há impedimento de que a equipe técnica, caso julgue necessário, visite a unidade.



### **Levantamento preliminar de informações:**

**8.6** Consiste na análise preliminar do objeto da auditoria, destinada à obtenção das informações disponíveis e necessárias sobre a estrutura, funções e operações do objeto de auditoria, inclusive quanto aos sistemas informatizados, gestão de riscos e aos controles internos a ele associados. O levantamento de informações deve ser considerado na formulação das questões de auditoria.

**8.7** O entendimento de todas as nuances do objeto da auditoria permite identificar os riscos e os pontos críticos existentes e é indispensável à definição do objetivo e do escopo da auditoria.

**8.8** Nessa fase, a equipe de auditoria deve, preliminarmente, construir uma visão geral do objeto de auditoria, podendo utilizar, entre outras, as seguintes fontes de informação: a legislação; as normas e as instruções específicas aplicáveis ao objeto; os organogramas; os fluxogramas; as rotinas e os manuais; os programas e as ações gerenciados; o planejamento estratégico e operacional; os resultados dos últimos trabalhos realizados; as diligências e recomendações pendentes de atendimento; os relatórios e demonstrações dos últimos exercícios.

**8.9** A visão geral do objeto deve ser materializada, isto é, registrada em papel de trabalho, que subsidiará parte descritiva do relatório de auditoria. Deve ser elaborada na fase de planejamento, e revisada após a execução para incorporação ao relatório da auditoria. Contém, geralmente, as seguintes informações:

- a)** descrição do objeto de auditoria,
- b)** legislação aplicável;
- c)** objetivos institucionais;
- d)** setores responsáveis, competências e atribuições;
- e)** objetivos relacionados ao objeto de auditoria e riscos relevantes a eles associados, bem como eventuais deficiências de controles internos.

**8.10** O levantamento de informações preliminares ocorre de modo satisfatório quando a equipe, após aplicar diversas técnicas de coleta de dados que lhe possibilitaram conhecer o objeto auditado (funcionamento, riscos, controles, pontos fracos, fragilidades, entre outros), possui elementos suficientes para formular questões que contemplem todos os aspectos relevantes do objetivo da auditoria e maximizem o potencial resultado do trabalho.

### **Técnicas de auditoria:**

**8.11** As técnicas de auditoria são as formas ou maneiras utilizadas na aplicação dos procedimentos com vistas à obtenção de diferentes tipos de informações, evidências, origem de riscos ou ao tratamento de informações. Algumas delas podem ser usadas em diversas fases da auditoria.



**8.12** Para realizar o diagnóstico, são utilizadas, entre outras, as seguintes técnicas de auditoria:

- a)** amostragem;
- b)** mapeamento de processo;
- c)** entrevistas;
- d)** exame documental;
- e)** estudo de caso;
- f)** observação direta;
- g)** grupo focal;
- h)** pesquisa;
- i)** análise SWOT;
- j)** matriz de probabilidade e impacto de risco;
- k)** análise Stakeholder;
- l)** uso de dados existentes.

**8.13** É fundamental observar a finalidade de cada técnica, de modo a evitar aplicação de técnicas inadequadas, execução de exames desnecessários e desperdício de recursos humanos e de tempo. O auditor deve estar atento ao fato de que as técnicas de auditoria não são excludentes, mas complementares.

**8.14** Várias são as técnicas de auditoria que podem ser utilizadas pela auditoria interna. Este Manual não tem o objetivo de apresentar todas as técnicas existentes, mas sim aquelas mais comumente utilizadas nos trabalhos de auditoria.

#### **Programa de auditoria:**

**8.15** Os programas de auditoria devem ser estruturados de forma a servir como guia e meio de controle da execução do trabalho. Devem ser revisados e atualizados sempre que as circunstâncias o exigirem (Modelo sugestivo – Anexo II).

#### **Execução da Auditoria:**

**8.16** Essa fase compreende as atividades relacionadas à aplicação do Programa de Auditoria, coleta e análise de dados, desenvolvidas em campo e na própria auditoria interna por equipes de, no mínimo, dois servidores, tendo como produto o Relatório de Auditoria.

**8.17** É a aplicação dos procedimentos de auditoria, momento em que a equipe de auditoria poderá ter contato direto com dirigentes, gestores e servidores da unidade auditada. Os indícios apurados, entretanto, devem ser confirmados, preferencialmente ainda em campo, por documentação idônea e



completa, obtida junto ao órgão auditado.

**8.18** Na fase de execução devem ser coletadas todas as evidências dos achados de auditoria. A equipe tem a oportunidade de coletar, *in loco* e diretamente da fonte primária, os documentos comprobatórios das operações analisadas, além de poder identificar, de forma mais precisa e menos custosa, os responsáveis que atuaram no processo decisório que originou os atos administrativos eventualmente maculados.

**8.19** A fase de execução é o momento ideal para identificar a cadeia de responsabilidades do achado de auditoria.

**8.20** Com vistas a uniformizar e padronizar os trabalhos de auditoria, o CTAI5 poderá elaborar listas de verificações (*checklists*) para serem adotadas na execução ou em outras fases da auditoria.

#### **Comunicado de Auditoria – CA:**

**8.21** Para formalizar o procedimento de início da execução da auditoria, sempre que o elemento surpresa não for essencial ao desenvolvimento dos trabalhos, poderá ser emitido pelo titular da unidade de auditoria interna o Comunicado de Auditoria, previamente ao início do trabalho, à autoridade máxima do órgão, à Direção-Geral e à(s) unidade(s) auditada(s), informando a realização da auditoria e solicitando, quando for o caso, além de documentos e informações, disponibilização de senha para acesso aos sistemas informatizados. (Modelo sugestivo – Anexo III).

**8.22** O Comunicado de Auditoria representa o documento de apresentação da equipe ao dirigente da unidade auditada, oportunidade em que será informada a deliberação que originou a auditoria, bem como os objetivos delineados e o período de realização dos trabalhos.

#### **Solicitação de auditoria – SA:**

**8.23** A equipe de auditoria fixará prazo, julgado adequado, para que sejam apresentados documentos, esclarecimentos ou informações a serem analisadas, considerando o cronograma das atividades de auditoria.

**8.24** A Solicitação de Auditoria é o meio físico ou eletrônico utilizado para formalizar pedido de documentos, informações, justificativas e outros esclarecimentos relevantes, julgados necessários. Será emitida pela unidade responsável pela execução dos trabalhos em qualquer fase da atividade da auditoria, inclusive na fiscalização ou no monitoramento. O auditor terá, durante o cumprimento de suas atribuições, acesso irrestrito a registros, dados pessoais, informações, documentos, processos e sistemas informatizados.



### **Achados de Auditoria:**

**8.25** Achados de auditoria são situações verificadas pelo auditor durante o trabalho e que serão usadas para responder às questões de auditoria. É a descoberta feita pelo auditor que caracteriza, como regra geral, falhas e/ou irregularidades praticadas pelos agentes da unidade auditada. O achado de auditoria caracteriza-se como:

- a)** *Falha (ou Erro):* quando não resulta em dano ao erário, necessitando de adoção de medidas corretivas ou de mitigação de riscos; ou
- b)** *Irregularidade:* quando resulta em dano ao erário ou decorre de infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

**8.26** O achado deverá ser relevante para os objetivos da auditoria, não se constituindo em falhas meramente formais, sem impacto ou efeito concreto na área, processo ou contrato auditado.

**8.27** Um achado de auditoria deve ser desenvolvido de forma a apresentar uma base sólida às conclusões e às propostas de encaminhamento dos auditores, atendendo, necessariamente, aos seguintes requisitos básicos:

- a)** ser relevante para os objetivos da auditoria para que mereça ser relatado;
- b)** ser apresentado de forma objetiva e estar devidamente fundamentado em evidências;
- c)** apresentar consistência de modo a mostrar-se convincente a quem não participou do trabalho.

**8.28** Os esclarecimentos acerca de indícios consignados nos achados de auditoria devem ser colhidos por escrito ao longo da fase de execução da auditoria, por intermédio de solicitações de auditoria, evitando-se mal-entendidos e minimizando o recolhimento de informações posteriores.

**8.29** Os achados de auditoria decorrem da comparação da situação encontrada com o critério estabelecido no Programa de Auditoria e devem ser devidamente comprovados por evidências e documentados por meio dos papéis de trabalho.

### **Evidências:**

**8.30** Consistem no conjunto probatório (provas) dos achados de auditoria, que servem de base para a sustentação das conclusões e para a formulação das propostas de encaminhamento. Devem ser apresentadas de forma lógica e articulada.

**8.31** Considera-se que a evidência é de qualidade satisfatória quando apresenta os seguintes atributos: *suficiência, relevância, utilidade, fidedignidade e confiabilidade.*



### **Risco de Auditoria:**

**8.32** É o risco de obter conclusões incorretas ou incompletas, fornecendo informações desequilibradas ou deixando de agregar valor para os usuários. Os auditores devem gerenciar ativamente esses riscos.

### **Matriz de Achados:**

**8.33** A Matriz de Achados é o principal papel de trabalho da fase de execução da auditoria. É o instrumento no qual será lançada a essência dos resultados da fiscalização. Sua utilização permitirá a qualquer pessoa que revise o trabalho ter a exata noção do que foi constatado e do que se propõe com vistas a sanear as ocorrências verificadas e, quando for o caso, responsabilizar quem lhes deu causa. A matriz de achados constitui a essência do que virá a ser o produto final do trabalho: o Relatório de Auditoria.

**8.34** Os achados de auditoria comporão a Matriz de Achados (Modelo sugestivo – Anexo IV), que será composta, em regra, pelos seguintes campos: Descrição do Achado, Situação Encontrada, Objetos, Critérios, Evidências, Causas, Efeitos, Responsáveis e Encaminhamento/Recomendações.

**8.35** A Matriz de Achados deve ser preenchida à medida que os achados vão sendo constatados. Os esclarecimentos dos responsáveis acerca das causas dos achados, bem como da adequação dos critérios, devem ser colhidos ainda em campo.

### **Descrição do Achado:**

**8.36** Esse campo consiste basicamente no título da falha ou irregularidade. É um enunciado conciso e objetivo da ocorrência, cujos aspectos correspondentes serão melhor detalhados no texto da situação encontrada e nos demais elementos do achado. É a “manchete” da falha ou irregularidade.

### **Situação encontrada ou condição (o que é):**

**8.37** É a descrição da situação existente e documentada durante os trabalhos de auditoria devidamente apoiada por evidências de auditoria. Consiste no relato do ato ou fato administrativo que deu ensejo à sua caracterização como achado de auditoria. Os períodos de ocorrência e de referência dos fatos irregulares ou ilegais devem ser relatados na descrição da situação encontrada.

### **Objetos:**

**8.38** Indicação do documento, do projeto, do programa, do processo, ou o sistema no qual o achado foi constatado.



### **Critérios (o que deveria ser):**

**8.39** A indicação do critério de auditoria reflete como a gestão deve ser. É a norma ou padrão adotado, por intermédio do qual o auditor mede ou valora a condição. As disposições infralegais, como regulamentos e demais atos normativos, que são instrumentos executivos da administração, também são critérios para avaliação dos atos de gestão. Podem ser considerados critérios: jurisprudências, projetos, editais, contratos, acordos, convênios, orientações de órgãos superiores e normatizadores, padrões e indicadores.

**8.40** No caso de auditorias operacionais, podem ser considerados critérios os referenciais aceitos ou tecnicamente validados para o objeto sob análise, como padrões e boas práticas de gestão de outros órgãos e entidades da Administração Pública (*Benchmarking*). Pode-se citar como padrões técnicos e operacionais: economicidade; eficiência; eficácia, custo-benefício; custo-efetividade; satisfação; entre outros. Ao definir critérios, a equipe deve assegurar que eles sejam razoáveis, exequíveis e relevantes para os objetivos da auditoria.

### **Evidências:**

**8.41** Na indicação das evidências, é necessário registrar de forma precisa os documentos que respaldam a opinião da equipe.

### **Causas (razão do desvio com relação ao critério):**

**8.42** Razão pela qual a condição ocorreu. Sua menção é necessária para a contextualização do achado e a formulação de sugestões para a resolução dos problemas. Auditores devem-se empenhar na busca da causa dos desvios que produzem resultados ou consequências adversos. Ao investigar as causas, é preciso ser conclusivo. A causa não é uma hipótese, uma possibilidade. É uma circunstância concreta. A causa pode ser objetiva ou subjetiva:

- a)** *objetiva*: decorrente de deficiências administrativas, ausência ou insuficiência de controles internos, entre outros;
- b)** *subjetiva*: quando pode ser atribuída à pessoa do gestor, ao seu comportamento, e é caracterizada como:
  - b.1)** negligência: quando o gestor é omissivo, deixa de fazer algo que deveria ter feito;
  - b.2)** imprudência: quando o gestor não agiu com o zelo devido, com o cuidado que se exigia na prática de determinado ato, tem um comportamento deliberado e sabidamente arriscado;
  - b.3)** imperícia: quando o gestor não tem capacidade técnica para a prática de uma



tarefa ou ato.

**8.43** As causas não devem ser confundidas com a ocorrência em si, como o descumprimento de normativos, inobservância da legislação ou de entendimentos firmados pelos órgãos de controle, utilização de critérios subjetivos. A causa seria a determinação dos motivos que levaram ao descumprimento, à inobservância e à utilização de critérios subjetivos.

**8.44** A informação prestada pelo responsável como causa não basta. A equipe deve buscar também evidências da causa para firmar sua convicção.

**8.45** A causa não é identificada apenas pela ação ou omissão que resultou na impropriedade, mas também pelos fatores que condicionaram ou favoreceram a causa e, principalmente, pela deficiência que precisa ser corrigida ou aperfeiçoada.

#### **Efeitos (consequência da situação encontrada):**

**8.46** É o resultado adverso (ou não, no caso dos achados positivos) da discrepância entre a situação encontrada e o critério. Se há um achado, necessariamente há um efeito, uma consequência. O efeito não deve ser confundido com o fato irregular em si. Por exemplo, o efeito não é o pagamento indevido ou inobservância da legislação em licitação, mas sim o prejuízo ao erário por esse pagamento indevido ou pela não escolha da proposta mais vantajosa. O efeito poderá ser real (algo que aconteceu, um efeito concreto) ou potencial (risco, uma possibilidade). O efeito real deve ser, sempre que possível, quantificado financeiramente e registrado na matriz de achados. E pode ser de efeito real e potencial concomitantemente — quando, por exemplo, verifica-se um pagamento indevido, sinaliza-se o prejuízo gerado até aquele momento (efeito real) e o prejuízo que continuará ocorrendo caso o pagamento indevido não seja interrompido (efeito potencial).

#### **Encaminhamento / Recomendações:**

**8.47** Nesse campo são registradas as medidas preventivas, corretivas, processuais ou materiais que a equipe de auditoria entende que deva recomendar ou sugerir no que tange aos achados identificados, e as unidades responsáveis por implementá-las.

**8.48** As recomendações devem buscar solucionar as causas da situação encontrada. Ao formular proposta de recomendação, a equipe deve considerar o custo da implementação e a economia de recursos decorrentes, pois o custo não deve superar os benefícios esperados. É importante destacar os aspectos mais relevantes e evitar quantidade excessiva de deliberações, que pode desviar o foco do gestor da implementação de providências que corrijam as principais deficiências do objeto auditado. Também poderá dificultar o monitoramento das deliberações e levar custo-benefício



inadequado.

### **Relatório Preliminar:**

**8.49** Ao final da fase de execução, poderá ser realizada reunião de encerramento, a critério do titular da unidade de auditoria interna, na qual a equipe de auditoria apresentará as principais constatações do trabalho aos gestores das unidades auditadas.

**8.50** Primeiramente, o relatório preliminar deverá apresentar uma introdução contendo o objeto e o objetivo da auditoria e informações correlatas ao assunto auditado.

**8.51** Posteriormente, os achados devem ser apresentados indicando-se: descrição do achado, situação encontrada, critérios, evidências, causas, efeitos, responsáveis, recomendações e encaminhamentos, conforme modelo sugestivo (Anexo V).

### **Direito de Defesa:**

**8.52** O Relatório Preliminar será remetido, por meio do processo administrativo, ao gestor da área auditada para conhecimento e manifestação, no prazo estabelecido pela equipe de auditoria, quanto aos achados de auditoria, a fim de assegurar o pleno exercício de seu direito de defesa.

### **Comunicação do Resultado:**

**8.53** Ao final de cada auditoria, o auditor deve preparar um documento escrito expondo os achados de forma adequada, cujo conteúdo deve ser de fácil compreensão e isento de imprecisões ou ambiguidades, incluindo apenas as informações apoiadas por evidências de auditoria adequadas e pertinentes.

**8.54** As constatações dos auditores deverão ser expressas por meio de nota técnica, relatório, certificado ou parecer de auditoria, contendo os resultados dos exames baseados em lastro documental comprobatório, que expresse a exatidão dos dados e a precisão das proposições.

### **Relatório de Auditoria:**

**8.55** O Relatório de Auditoria é o instrumento formal e técnico por intermédio do qual os resultados dos trabalhos realizados são levados ao conhecimento das autoridades competentes, devendo conter os objetivos, o escopo dos trabalhos, os procedimentos realizados, as eventuais limitações, a visão geral do objeto, os fatos relevantes constatados e as recomendações. Ele deve observar os requisitos da completude, clareza, concisão, convicção, exatidão, relevância, tempestividade e objetividade.

**8.56** O relatório deverá ser elaborado ao final de cada trabalho de auditoria (Modelo sugestivo –



Anexo VI), de forma a descrever adequadamente as constatações do trabalho realizado. A elaboração e divulgação do relatório de auditoria não é o fim do ciclo da auditoria. Há que se monitorar a implementação das recomendações e o impacto resultante dessa implementação.

**8.57** Cumpre ao gestor se pronunciar acerca das recomendações da unidade de auditoria interna, no prazo de 15 (quinze) dias da data do recebimento do Relatório de Auditoria.

#### **Monitoramento e Acompanhamento:**

**8.58** O monitoramento das auditorias consiste na verificação do cumprimento de recomendações expedidas pela unidade de auditoria interna e dos resultados delas advindos, no prazo estabelecido no Relatório de Auditoria. É a análise das ações corretivas adotadas pelos gestores responsáveis, com o objetivo de aferir seus efeitos. Também tem função de fornecer feedback das ações da unidade de auditoria interna à Alta Administração e ao público. É a última fase do ciclo de auditoria.

**8.59** O monitoramento não se restringe à implementação das recomendações, mas concentra-se em verificar se os problemas foram tratados de forma adequada pela área auditada e se houve remediação da situação subjacente após um período de tempo razoável.

**8.60** O monitoramento pode ser realizado de diferentes formas:

- a)** reunião com o gestor, após algum tempo da auditoria, para verificar as ações adotadas para melhorar o desempenho e a implementação das recomendações;
- b)** envio de solicitação de informações ao gestor responsável pela área auditada para que informe, dentro de prazo estabelecido pela auditoria interna, as ações adotadas para solucionar os problemas apresentados no relatório de auditoria. Essa solicitação pode incluir plano de ação;
- c)** telefonemas ou visitas de campo limitadas para coletar informações sobre as ações adotadas pelos responsáveis;
- d)** realização de auditoria de monitoramento, que gerará novo relatório de auditoria.

**8.61** A manifestação da unidade auditada sobre as recomendações expedidas será analisada pela equipe de auditoria, que emitirá Relatório de Monitoramento, no qual constarão as conclusões para cada recomendação formulada, as justificativas, os esclarecimentos e as providências adotadas pelo gestor, bem como os benefícios efetivos decorrentes dessa implementação.

**8.62** Com base nos dados e informações coletados durante o monitoramento, a equipe de auditores classificará as recomendações, segundo o grau de implementação, no período verificado, em uma das seguintes categorias:

- a)** implementada - quando o problema apontado pela auditoria e o objeto de recomendação



proposta foi solucionado por meio de providências incorporadas às atividades regulares do objeto auditado;

- b)** não implementada;
- c)** parcialmente implementada - quando o gestor considerou concluídas as providências referentes à implementação da recomendação, se implementá-la totalmente;
- d)** em implementação - se há evidências de que existem ações em curso no sentido de solucionar as ocorrências apontadas durante a auditoria e que deram origem à recomendação proposta;
- e)** não aplicável - em razão de mudanças de condição ou superveniência de fatos que tornem inexecutável a implementação da recomendação.

**8.63** A ausência parcial ou total de implementação das ações recomendadas no prazo indicado no relatório final de auditoria pode implicar comunicação à autoridade máxima do órgão.

#### **Nota de Auditoria – NA:**

**8.64** Nota de Auditoria é o documento utilizado pela unidade de auditoria interna para intervir diretamente em processo de trabalho da Administração sempre que identificado um ato ou fato com necessidade imediata de correção ou ajuste por parte dos gestores. Na nota de auditoria poderão ser emitidos alertas à Administração quanto a impropriedade constatada (Item nº 6.1.8).

#### **Nota Técnica – NT:**

**8.65** Nota Técnica é o documento que tem como objetivo emitir opinião sobre consultas formalmente elaboradas pelos gestores, bem como orientação sobre procedimentos, estudos realizados, interpretações das normas e rotinas, quando envolver a área de atuação da unidade de auditoria interna. Tem como destinatários vários interessados, tais como a Direção-Geral do Tribunal, a Secretaria Administrativa das seccionais ou órgãos superiores.

#### **Certificado de Auditoria:**

**8.66** Documento elaborado pela Subsecretaria de Auditoria Interna do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, por ocasião da Tomada de Contas, que informa a avaliação sobre a regularidade da gestão dos responsáveis arrolados, com a síntese das falhas e irregularidades constatadas após análise das justificativas apresentadas, identificando quais falhas resultaram no parecer de irregularidade, quando for o caso.

**8.67** Há três tipos de certificados, conforme as constatações verificadas: Certificado de REGULARIDADE, de REGULARIDADE COM RESSALVA ou de IRREGULARIDADE.



**8.68** A Subsecretaria de Auditoria Interna do TRF5 usará de toda a acuidade e prudência no momento de definir o tipo de Certificado que emitirá como resultado dos trabalhos realizados durante o exercício financeiro. Deverá também levar em conta que determinadas constatações relacionadas com falhas podem significar situações simplesmente impróprias, quando caberá a emissão de Certificado de Regularidade ou de Regularidade com Ressalvas, ou até mesmo situações irregulares, quando caberá a emissão de Certificado de Regularidade com Ressalvas ou de Irregularidade. Tudo depende do acurado exame de todas as circunstâncias envolvidas na situação do julgamento, quando a SAI/TRF5 terá de avaliar, em conjunto, fatores diversos, tais como: frequência de incidência no exercício, grau de riscos financeiros e/ou orçamentários, reincidência de constatação em exercícios anteriores, descumprimento de recomendações anteriores, evidência de intenção, ocorrência de prejuízo ao erário público, jurisprudência do Tribunal de Contas da União na apreciação de casos semelhantes e outros fatores que possam contribuir para a adequada definição do tipo de certificado a ser emitido.

#### **Parecer de Auditoria:**

**8.69** A palavra “parecer” é usada para referir-se às conclusões do auditor resultantes das auditorias, nas quais é necessário opinar se as operações obedeceram às leis e aos regulamentos e sobre a adequação dos controles internos, presença de falhas ou irregularidades. A palavra “relatório” é usada para as conclusões do auditor resultantes das auditorias operacionais, nas quais ele deve informar sobre a economia e a eficiência com que os recursos são obtidos e utilizados e sobre a eficácia com que os objetivos são alcançados.

O parecer do dirigente da unidade de auditoria interna é peça compulsória a ser inserida nos processos de tomada e prestação de contas, que serão remetidos ao Tribunal de Contas da União.

## **CAPÍTULO V**

### **PRESTAÇÃO DE CONTAS**

**9.0** Estão sujeitos à apresentação de Relatório de Gestão e à constituição de Processo de Contas os responsáveis pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta e indireta, incluídas as fundações e empresas estatais, bem como suas unidades internas, de acordo com o art.70, parágrafo único da Constituição Federal. Conforme a IN TCU 63/2010, considera-se:

**9.1 Processo de Contas:** Processo de trabalho do controle externo, destinado a avaliar e julgar o desempenho e a conformidade da gestão das pessoas responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, com base em documentos, informações e demonstrativos de natureza contábil, financeira,



orçamentária, operacional ou patrimonial, obtidos direta ou indiretamente.

**9.2 Relatório de Gestão:** Documentos, informações e demonstrativos de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, organizado para permitir a visão sistêmica do desempenho e da conformidade da gestão dos responsáveis por uma ou mais unidades jurisdicionadas durante um exercício financeiro;

**9.3 Processo de Contas Ordinárias:** Processo de contas referente a exercício financeiro determinado, constituído pelo Tribunal segundo critérios de risco, materialidade e relevância.

**9.4** O TCU definirá anualmente, em decisão normativa, as unidades jurisdicionadas cujos responsáveis terão processos de contas ordinárias constituídos para julgamento, assim como os conteúdos e a forma das peças que os compõem e os prazos de apresentação. O respectivo Relatório de Gestão deve ser submetido à auditoria de gestão e às demais providências a cargo da Secretaria de Auditoria Interna e das unidades de auditoria interna nas seccionais.

**9.5** Os relatórios de auditoria de gestão devem ser compostos dos achados devidamente caracterizados pela indicação da situação encontrada e do critério adotado e suportados por papéis de trabalho, mantidos em arquivos à disposição do TCU.

**9.6** Os autos iniciais dos processos de contas serão constituídos das peças a seguir relacionadas:

- a)** rol de responsáveis;
- b)** relatório de gestão dos responsáveis;
- c)** relatórios e pareceres de órgãos sobre as contas ou sobre a gestão dos responsáveis pelo Tribunal e seções judiciárias;
- d)** relatório de auditoria de gestão;
- e)** certificado de auditoria;
- f)** parecer conclusivo do titular da unidade de auditoria interna;
- g)** pronunciamento expreso do presidente do Tribunal atestando haver tomado conhecimento das conclusões contidas no parecer do titular da Secretaria de Auditoria Interna sobre o desempenho e a conformidade da gestão da Justiça Federal da 1ª Região.

**9.6.1** Os documentos a que se referem as alíneas *e* e *f*, se opinarem pela regularidade com ressalvas ou irregularidade das contas dos responsáveis, devem indicar os elementos que caracterizam a responsabilidade relativamente a cada um dos responsáveis.

**9.7** O Certificado de Auditoria é a peça complementar do processo de contas. Trata-se de documento que apresenta a opinião das unidades de auditoria interna, com base nas informações contidas no Relatório de Auditoria de Gestão, sobre a regularidade das contas dos responsáveis



arrolados (Regular, Regular com Ressalva ou Irregular), devendo conter a síntese das falhas e irregularidades constatadas na gestão após análise das justificativas apresentadas, e identificar quais resultaram em opinião pela ressalva ou pela irregularidade das contas, quando for o caso, informações essas que subsidiarão a emissão do parecer do titular da unidade de auditoria interna.

**9.8** O Parecer do titular da unidade de auditoria interna é peça integrante do processo de contas. Trata-se de documento que materializa a avaliação do titular da unidade de auditoria interna sobre as conclusões constantes do Certificado de Auditoria. O parecer consignará, sinteticamente, as falhas e as irregularidades verificadas e as medidas já adotadas pelos gestores para corrigir e evitar ocorrências similares.

## **CAPÍTULO VI**

### **CONTROLE DE QUALIDADE**

**10.0** O controle de qualidade das auditorias visa à melhoria da qualidade relativamente à aderência aos padrões definidos nas normas de auditoria, redução do tempo de tramitação dos processos de auditoria, diminuição do retrabalho e aumento da efetividade das recomendações emitidas.

**10.1** O titular da unidade de auditoria deverá avaliar se os padrões de auditoria definidos por órgãos superiores, tais como o CNJ e o CJF, estão sendo seguidos, homologando o controle de qualidade.

## **CAPÍTULO VII**

### **DISPOSIÇÕES FINAIS**

#### **Obstrução ao livre exercício da auditoria:**

**11.0** Eventuais situações de obstrução ao livre exercício da auditoria, inspeção administrativa e fiscalização, ou sonegação de processo, documento ou informação, bem como qualquer ocorrência de ameaça velada ou explícita, de animosidade, de indisposição ou de intimidação de servidor em exercício na unidade de auditoria, no desenvolvimento dos trabalhos, deverão ser comunicadas imediatamente ao coordenador da equipe de auditoria. O coordenador deverá levar o fato ao conhecimento do dirigente da unidade de auditoria interna, que adotará as providências cabíveis para solucionar o problema apontado, comunicando o fato, se for o caso, ao Presidente do Tribunal ou ao diretor de foro.

#### **Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna (RAAAD):**

**12.0** Os resultados das auditorias serão consolidados anualmente em Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna (RAAAI), a ser finalizado até abril do exercício seguinte, que será submetido à



apreciação da autoridade máxima do órgão para conhecimento acerca da forma de atuação dos auditores, o âmbito dos trabalhos envolvidos e, principalmente, as contribuições à melhoria de desempenho da gestão.

**13.0** Eventuais alterações no presente manual deverão ser propostas formalmente pelo titular da unidade de auditoria interna ao Comitê Técnico de Auditoria Interna (CTAI).

**14.0** A transferência de servidores de outras áreas para o exercício de atividades nas unidades de auditoria interna deverá ser precedida de avaliação detalhada por parte do titular da unidade, sob o ponto de vista do perfil profissional, da formação acadêmica, experiência, capacitação e demais informações constantes de currículo.

**15.0** A partir da vigência deste ato, ficam alteradas as denominações das unidades de auditoria interna do TRF5 e seções judiciárias vinculadas da seguinte forma:

a) No âmbito do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF5): de Subsecretaria de Controle Interno (SCI) para Subsecretaria de Auditoria Interna (SAI);

b) No âmbito das seções judiciárias vinculadas ao TRF5: de Seção de Controle Interno (SCI) para Seção de Auditoria Interna (SAI).

**16.0** As unidades administrativas acima elencadas, nos termos da RES-CJF-00085/2009, fazem parte do Sistema de Controle Interno da Justiça Federal, o qual tem como órgão central a Unidade de auditoria interna do Conselho da Justiça Federal (CJF).

**17.0** As unidades de auditoria interna do TRF5 e das seções judiciárias ficarão diretamente vinculadas à autoridade máxima dos respectivos órgãos.

## **CAPÍTULO VIII**

### **ANEXOS**

**18.0** Os anexos citados neste manual, relacionados abaixo, tem caráter meramente sugestivo.

**Anexo I - TERMO DE RESPONSABILIDADE E CONFIDENCIALIDADE**

**Anexo II - PROGRAMA DE AUDITORIA**

**Anexo III - COMUNICADO DE AUDITORIA**

**Anexo IV - MATRIZ DE ACHADOS**

**Anexo V - RELATÓRIO PRELIMINAR**

**Anexo VI - RELATÓRIO DE AUDITORIA**