

**INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 01, DE 16 DE JUNHO DE 2015**  
(Revogada pela Resolução Administrativa nº 20/2021)

~~ESTABELECE PROCEDIMENTOS INTERNOS  
PARA A ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO  
DO PLANO ANUAL DE INSTRUÇÃO INICIAL  
DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS.~~

~~O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, no uso de suas atribuições legais, em especial o art. 3º da Lei nº 12. 509, de 06 de dezembro de 1995, e~~

~~CONSIDERANDO a necessidade de agilizar a instrução e o julgamento das prestações de contas anuais submetidas ao Tribunal;~~

~~CONSIDERANDO que, por força da Resolução nº 01/2013, o Tribunal aderiu às Normas de Auditoria Governamental — NAGs, que contemplam princípios regeedores da atividade de auditoria nas Cortes de Contas e estão em harmonia com as normas da International Organisation of Supreme Audit Instructions — INTOSAI;~~

~~CONSIDERANDO que tais normas preveem a adoção de metodologia com critérios de relevância, risco e materialidade para a seleção do objeto da auditoria.~~

~~RESOLVE, por unanimidade de votos:~~

**~~CAPÍTULO I~~**  
**~~DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS ANUAIS ENCAMINHADAS AO TRIBUNAL~~**  
**~~SEÇÃO I~~**  
**~~DA INSTRUÇÃO INICIAL~~**

~~Art. 1º A instrução inicial das prestações de contas encaminhadas anualmente ao Tribunal para julgamento será realizada de acordo com o Plano Anual de Instrução Inicial das Prestações de Contas e com o procedimento estabelecido nesta seção.~~

**~~SEÇÃO II~~**  
**~~DAS ESPÉCIES DE INSTRUÇÃO INICIAL~~**

~~Art. 2º A instrução inicial das prestações de contas anuais será:~~

~~I — não presencial, quando realizada à distância, mediante o exame da documentação encaminhada pelo jurisdicionado e/ou a compilação de dados extraídos dos sistemas corporativos do Estado e de apoio à gestão.~~

~~II — presencial, quando, além da utilização dos procedimentos estabelecidos no inciso I, houver a realização de inspeções in loco nos órgãos ou entidades estaduais, ou em outros ambientes em que haja a aplicação ou a utilização de recursos ou bens pertencentes ao Estado do Ceará, com base em amostra estatística e intencional previamente definida.~~

Art. 3º A instrução inicial presencial é própria das prestações de contas dos órgãos e entidades selecionados na forma do art. 10, e a não presencial é aplicada às demais.

Art. 4º O certificado inicial da unidade técnica terá a estrutura estabelecida no Anexo I, salvo quanto ao item 9, obrigatório apenas para as prestações de contas submetidas à instrução inicial presencial.

### **SEÇÃO III**

#### **DA ELABORAÇÃO DO PLANO ANUAL DE INSTRUÇÃO INICIAL**

Art. 5º O Plano Anual de Instrução Inicial será elaborado pela Secretaria de Controle Externo e aprovado pelo Presidente do Tribunal até o dia 15 de julho de cada ano.

Art. 6º A elaboração do Plano será precedida de classificação e seleção dos órgãos e entidades que prestam contas anualmente ao Tribunal, de acordo com o procedimento estabelecido na Seção IV deste Capítulo.

### **SEÇÃO IV**

#### **DA CLASSIFICAÇÃO E SELEÇÃO DOS ÓRGÃOS E ENTIDADES ESTADUAIS**

Art. 7º O procedimento normatizado nesta Seção destina-se a selecionar os órgãos e entidades que ficarão sujeitos à instrução inicial presencial.

Art. 8º A classificação prevista nesta Seção far-se-á a partir de matriz de risco elaborada pela Secretaria de Controle Externo, até o mês de maio do ano subsequente ao das prestações de contas a serem analisadas, com base nos critérios de materialidade, relevância, avaliação do controle interno e vulnerabilidade, na forma do Anexo II.

Art. 9º Na classificação dos órgãos e entidades que apresentarem execução financeira serão contempladas cinco faixas de risco, a saber:

- I—extremo;
- II—alto;
- III—médio;
- IV—baixo;
- V—mínimo.

Art. 10 Concluída a etapa de classificação, selecionar-se-ão, entre os órgãos e entidades que prestam contas anualmente ao Tribunal:

- I— todos os órgãos ou entidades classificados como de extremo e alto risco;
- II— os 3 (três) órgãos ou entidades de maior risco entre os classificados como de médio e baixo risco;
- III— o órgão ou a entidade de maior risco entre os classificados como de risco mínimo;
- IV— os 3 (três) órgãos ou entidades de maior risco sujeitos à fiscalização de cada Inspeção de Controle Externo, caso não contemplados nos incisos anteriores;

V — mediante sorteio entre os remanescentes do grupo de risco mínimo, os órgãos e entidades necessários ao atingimento de 10% (dez por cento) do total desse grupo, já considerado o que tiver sido contemplado no inciso III e IV;

VI — mediante sorteio entre os remanescentes do grupo de risco médio e baixo, os órgãos e entidades necessários ao atingimento de 20% (vinte por cento) do total desse grupo, já considerado o que tiver sido contemplado nos incisos II e IV;

§1º Quando qualquer operação mencionada nos incisos V e VI resultar em número fracionário, far-se-á o seu arredondamento para o número inteiro imediatamente superior.

§2º O sorteio de que tratam os incisos V e VI será realizado em sessão plenária, no mês de junho de cada ano.

**CAPÍTULO II**  
**DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS NÃO ENCAMINHADAS AO TRIBUNAL**  
**SEÇÃO I**  
**DA OMISSÃO NO ENVIO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS**

Art. 11. Expirado o prazo de apresentação previsto no §6º do art. 8º da Lei nº 12.509/95 sem o envio do processo de prestação de contas anual, a Inspeção encarregada da instrução preparará e encaminhará à Presidência ofício comunicando ao responsável o estado de mora perante o Tribunal.

**SEÇÃO II**  
**DA INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS**

Art. 12. Decorridos 15 (quinze) dias da conclusão da providência prevista no art. 11, contados do seu conhecimento pelo órgão/entidade, mantendo-se inadimplente o responsável, a Inspeção dará ciência do fato ao Plenário, sugerindo a instauração do respectivo processo de tomada de contas.

**SEÇÃO III**  
**DA INSTRUÇÃO INICIAL**

Art. 13. O processo de que trata o art. 12 será automaticamente incluído no Plano Anual de Instrução Inicial das Prestações de Contas, que fixará o prazo para sua instrução pela Inspeção, e se submeterá à espécie de que trata o inciso II do art. 2º, ainda que não se refira a órgão ou entidade selecionada na forma do art. 10.

**CAPÍTULO III**  
**DA EXECUÇÃO DO PLANO DE INSTRUÇÃO INICIAL**  
**SEÇÃO I**  
**DO TERMO FINAL DO PLANO**

Art. 14. Após o ingresso das contas no Tribunal, o Plano Anual de Instrução Inicial das Prestações de Contas será executado, em cada ano, de 15 (quinze) de julho até o último dia de expediente do mês de dezembro.

**SEÇÃO II**  
**DOS AJUSTES DO PLANO**

~~Art. 15. A Secretaria de Controle Externo dará ciência à Presidência dos ajustes necessários ao Plano, informando as razões que inviabilizaram o exame das contas anuais no período inicialmente fixado, quando ocasionadas:~~

- ~~I— pela necessidade de realização de inspeção ou sobrestamento do julgamento, nos termos do §7º do art. 8º da Lei nº 12.509/95;~~
- ~~II— pela inclusão posterior de processos de tomadas de contas;~~
- ~~III— por outro motivo qualquer, devidamente justificado.~~

~~Art. 16. Juntamente com as razões de que trata o art. 15, a Secretaria de Controle Externo informará à Presidência as medidas de redimensionamento ou ajuste do Plano, para adequá-lo à nova situação, até o último dia de expediente do mês de dezembro de cada ano.~~

~~Art. 17. Por ocasião do termo final do Plano, a Secretaria de Controle Externo dará ciência à Presidência da sua execução plena.~~

#### **CAPÍTULO IV DISPOSIÇÕES FINAIS**

~~Art. 18. A matriz de que trata o art. 8º será utilizada, sempre que possível, nas demais atividades de controle externo desenvolvidas pelo Tribunal.~~

~~Art. 19. A metodologia estabelecida nesta Instrução Normativa será objeto de revisão anual.~~

~~Art. 20. Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário, em especial a Instrução Normativa nº 02 de 18 de maio de 2010.~~

~~Votaram os Conselheiros Alexandre Figueiredo, Soraia Victor, Edilberto Pontes, Rholden Queiroz e o Conselheiro-Substituto Itacir Toderó.~~

~~**SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ**, em 16 de junho de 2015.~~

~~Conselheiro José Valdomiro Távora de Castro Júnior  
**PRESIDENTE**~~

#### ~~**ANEXO I A QUE SE REFERE O ART. 4º DA INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 01/2015**~~

- ~~1— Considerações preliminares~~
- ~~2— Peças processuais~~
- ~~3— Rol de responsáveis~~
- ~~4— Processos correlatos~~
- ~~5— Relatório de Desempenho da Gestão~~
- ~~6— Demonstrações Contábeis~~
- ~~7— Relatório do Órgão de Controle Interno~~
- ~~8— Controles internos~~

- 9— Definição da amostra
- 10— Patrimônio
- 11— Processos licitatórios, dispensas e inexigibilidades
- 12— Contratos
- 13— Transferências voluntárias
- 14— Contrato de gestão
- 15— Pessoal
- 16— Tomadas de Contas Especiais instauradas no exercício
- 17— Ocorrências verificadas

## **ANEXO II A QUE SE REFERE O ART. 8º DA INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 01/2015**

### **MATRIZ DE RISCO**

Para elaboração da Matriz de Risco será utilizada a metodologia a seguir apresentada, que estará sujeita a atualizações periódicas decorrentes da evolução natural do referencial teórico da gestão de risco e das atividades desenvolvidas no âmbito do Tribunal de Contas.

A atribuição de pontos para definição do risco levará em consideração uma escala de 0 (zero) a 1.000 (mil) pontos, distribuídos nos elementos constantes da Tabela 1.

Tabela 1— Faixa de pontos para a definição de risco do órgão

<b>Descrição do Elemento Considerado</b>	<b>Pontuação Máxima</b>
Materialidade	400 pontos
Relevância	200 pontos
Avaliação do Controle Interno	200 pontos
Vulnerabilidade	200 pontos
<b>TOTAL</b>	<b>1.000 pontos</b>

Os tópicos a seguir detalham os principais aspectos conceituais de cada um dos elementos apresentados na Tabela 1 e a forma pela qual os pontos são distribuídos.

#### **1. MATERIALIDADE**

O critério de Materialidade deve considerar fatores que evidenciem a representatividade dos valores sujeitos a riscos, em termos orçamentário, financeiro e patrimonial colocados à disposição dos gestores, bem como o volume dos bens, valores efetivamente geridos e ativos públicos sob gestão dos responsáveis pela unidade jurisdicionada.

A pontuação da materialidade será apurada levando em consideração a participação do orçamento executado no órgão em relação ao total executado pelo Estado.

Com base no percentual calculado, os órgãos são enquadrados em uma das quatro faixas de encaixe de atribuição de pontos, como indicado no Quadro 1.

Quadro 1— Participação no total da materialidade

<b>Faixa de Encaixe</b>	<b>Intervalo de Participação no Total do Orçamento</b>	<b>Intervalo de Pontos Possíveis</b>	<b>Função Adotada</b>
I	$0 \leq p \leq 0,01$	0 a 100	$f(p) = 10.000p$
II	$0,01 < p \leq 0,05$	101 a 200	$f(p) = 2.500p + 75$
III	$0,05 < p \leq 0,15$	201 a 300	$f(p) = 1.000p + 150$
IV	$p > 0,15$	400	$f(p) = 400$

**Onde:** p = Valor executado no órgão/Valor executado pelo Estado

Com a identificação das faixas de encaixe, a quantidade de pontos deve ser atribuída de acordo com as funções apresentadas na última coluna do Quadro 1.

Para o cálculo do valor do orçamento executado deverão ser efetuados ajustes no sentido de identificar gastos que não serão objeto de auditoria do TCE-CE ou que devam ser objeto de auditorias específicas.

1.1 Gastos não auditados pelo TCE-CE

O Quadro 2 identifica fontes de recursos que não devem ser incluídas dentro do escopo de auditoria.

Quadro 2 – Fonte de recursos não-auditadas

<b>Código da Fonte de Recurso</b>	<b>Descrição da Fonte de Recurso</b>
82	Convênio com órgão federal Adm. Direta
83	Convênio com órgão federal Adm. Indireta
86	Convênio com órgão municipal Adm. Direta
87	Convênio com órgão municipal Adm. Indireta
90	Convênio com órgão federal Prog PaHD

As fontes de recursos destacadas representam repasses de outras esferas governamentais e, conseqüentemente, estão enquadradas no escopo de auditoria de outras Cortes de Contas, portanto, os valores executados nessas fontes serão excluídos para fins de análise de risco dos órgãos.

1.2 Gastos objeto de auditorias específicas.

A unidade orçamentária intitulada “191011 – Encargos Gerais do Estado” (EGE) abriga despesas de natureza peculiar. São exemplos de gastos registrados nesta unidade orçamentária: Distribuição constitucional ou Legal das Receitas Tributárias, Principal da Dívida Contratual Resgatado, Juros Sobre a Dívida por Contrato, Obrigações Tributárias e Contributivas, Constituição ou Aumento de Capital de Empresas, Sentenças Judiciais, Premiações Culturais, Artísticas, Científicas, Desportivas e Outras, Pensões etc.

Para referidos gastos deverão ser demandadas avaliações específicas para atribuir a essas despesas um nível de asseguração razoável. Assim, os valores executados nessa natureza de despesa serão excluídos para fins de análise de risco dos órgãos.

## 2. RELEVÂNCIA

O critério de relevância é composto por fatores que procuram evidenciar a importância estratégica de um órgão em função de sua participação em ações prioritárias de governo, do impacto de suas atividades na comunidade em que se insere, da essencialidade do serviço prestado e do relacionamento com o cidadão.

Para atribuir os pontos e identificar a escala de relevância dos órgãos serão consideradas as atividades previstas no art. 6º da Constituição Federal (CF/88) e aquelas relacionadas à arrecadação de tributos, poder de regulação, atendimento direto à sociedade e temas de maior significância (TMS).

O Quadro 3 identifica a metodologia de atribuição de escores de acordo com os critérios supracitados para a relevância.

Quadro 3 – Atribuição de escores para relevância (Re)

<b>Atividades</b>	<b>Escores</b>
-------------------	----------------

Art. 6º da CF/88	0 ou 5
Arrecadação (Tributos)	0 ou 5
Poder de Regulação	0 ou 5
Atendimento Direto	0 ou 5
TMS	0 ou 10

Os escores poderão ser atribuídos cumulativamente e, sendo assim, o órgão avaliado pode atingir no máximo o total de 30.

O art. 6º da CF/88 contempla as seguintes prioridades públicas: Educação, Saúde, Alimentação, Trabalho, Moradia, Lazer, Segurança, Previdência Social, Proteção à Maternidade e à Infância e Assistência aos Desamparados.

Quanto aos Temas de Maior Significância (TMS), serão consideradas as atividades ligadas aos seguintes temas: Atividade Legislativa, Educação, Saúde, Meio Ambiente, Grandes Obras, Transporte e Assistência Social.

A partir do estabelecido no Quadro 3, será possível formular uma escala de relevância em conformidade com o intervalo de escores acumulados apresentado no Quadro 4 no intuito de mensurar objetivamente a relevância a ser atribuída ao órgãos.

Quadro 4 – Atribuição de pontos pelo nível de relevância (Re) do interesse público

Intervalos de Escores Acumulados	Escala de Relevância	Pontos Atribuídos
$20 < Re \leq 30$	Alto Interesse Público	200
$10 < Re \leq 20$	Médio Interesse Público	100
$5 \leq Re \leq 10$	Baixo Interesse Público	50
0	Irrelevante	0

### 3. AVALIAÇÃO DO CONTROLE INTERNO

A avaliação de controle interno é imprescindível para que se conheça o risco de auditoria de um determinado órgão/entidade.

No intuito de tornar essa avaliação mais objetiva o TCE adotará o formulário de autoavaliação de controle interno, a ser normatizado, por meio do qual as Unidades Jurisdicionadas (UJ) deverão atribuir uma nota, em uma escala de 1 a 4, a diversos aspectos que poderão identificar a fragilidade de seu controle interno.

Como parâmetro de atribuição de pontos serão utilizados os valores constantes do Quadro 5, considerando a média das respostas apresentadas no formulário de autoavaliação preenchido pelos órgãos jurisdicionados.

Quadro 5 – Atribuição de pontos pelo nível de controle interno (CI)

Média das Respostas de Autoavaliação	Nível de Controle Interno	Pontos Atribuídos
$3 \leq CI \leq 4$	SATISFATÓRIO	50
$2 \leq CI < 3$	RAZOÁVEL	100
$1 \leq CI < 2$	INSATISFATÓRIO	200

Como o formulário de autoavaliação será encaminhado a partir das Prestações de Contas Anuais (PCAs) de 2015, apresentadas pelos jurisdicionados em 2016, será utilizado, excepcionalmente, nas

PCAs de 2014 e de 2015, o resultado das avaliações executadas pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado do Ceará (CGE-CE) e consolidadas na sua Matriz de Risco e Controle, publicada na Portaria CGE nº 003/2013, ou outra que venha a atualizá-la/alterá-la em relação a esses exercícios.

Com base no nível de risco atribuído pela CGE-CE aos órgãos, serão consideradas as pontuações dispostas no Quadro 6.

Quadro 6 – Atribuição de pontos pelo nível de risco definido pela CGE-CE

Nível de Risco Atribuído pela CGE	Pontos Atribuídos
ALTO	200
MÉDIO	150
BAIXO	100
MÍNIMO	50

O Quadro 6 é para uso temporário, devendo ser substituído, a partir das PCAs de 2015, pelo Quadro 5, no qual estão contempladas as respostas do formulário de autoavaliação desenvolvido pelo TCE-CE.

#### 4.VULNERABILIDADE

Vulnerabilidade é o grau de exposição da entidade ao risco, considerando a qualidade de implementação dos controles internos.

Para medir o nível de vulnerabilidade serão avaliados, para o período de 5 anos anteriores à Prestação de Contas Anual, o intervalo que o órgão/entidade ficou sem receber auditoria in loco, o histórico de contas julgadas irregulares, o histórico de contas julgadas regulares com ressalva, o histórico de contas sem julgamento, o quantitativo de Representações, de Tomadas de Contas Especiais, de Denúncias, a inexistência de auditoria interna e os órgãos/entidades há mais de 10 anos sem concurso público.

O Quadro 7 apresenta o resumo da atribuição de pontos para Matriz de Risco do TCE-CE de acordo com o nível de vulnerabilidade.

Quadro 7 – Atribuição de pontos pelo nível de vulnerabilidade (V)

Critérios para vulnerabilidade		Escala	Pontos Atribuídos
1)	Histórico de Contas Julgadas Irregulares nos últimos 5 exercícios	$V \geq 1$	11
2)	Histórico de Contas Julgadas Regulares com Ressalva nos últimos 5 exercícios	$V \geq 3$	5
		$V = 2$	3
		$V = 1$	1
3)	Histórico de Contas sem Julgamento nos últimos 5 exercícios	$V \geq 3$	5
		$V = 2$	3
		$V = 1$	1
4)	Quantidade de Representações nos últimos 5 exercícios, que geraram sanções/determinações	$V \geq 10$	7
		$5 \leq V < 10$	5
		$1 \leq V < 5$	3
5)	Quantidade de Tomadas de Contas Especiais nos últimos 5	$V \geq 3$	7

Critérios para vulnerabilidade		Escala	Pontos Atribuídos
	exercícios	V=2	5
		V=1	3
6)	Quantidade de Denúncias nos últimos 5 exercícios, que geraram sanções/determinações	V ≥ 3	7
		V = 2	5
		V = 1	3
7)	Órgão/Entidade há mais de 10 anos sem Concurso Público		5
8)	Inexistência de Auditoria Interna *		3
9)	Intervalo que o Órgão ficou sem receber auditoria in loco.	V=5	150
		V=4	125
		V=3	100
		V=2	75
		V=1	50
		V=0	0

\*SITE SEPLAG (<http://sistemas3.seplag.ce.gov.br/download/organograma/index.swf>)

A atribuição prevista no Quadro 7 será cumulativa, ou seja, caso o órgão seja enquadrado nas faixas superiores de cada critério poderá atingir a pontuação máxima na matriz de riscos, ou seja, 200 pontos.

## 5. CLASSIFICAÇÃO DO RISCO

Com base na acumulação dos pontos atribuídos ao longo de cada um dos elementos considerados (Materialidade, Relevância, Avaliação do Controle Interno e Vulnerabilidade) será possível estabelecer faixas de risco para os órgãos jurisdicionados.

O risco será dividido qualitativamente em 5 faixas, sendo atribuídos valores numéricos a estas faixas, conforme detalhado no Quadro 8.

Quadro 8 – Avaliação qualitativa do risco (R)

TOTAL DA PONTUAÇÃO	TOTAL DA PONTUAÇÃO
EXTREMO	>600
ALTO	450 < R ≤ 600
MÉDIO	300 < R ≤ 450
BAIXO	150 < R ≤ 300
MÍNIMO	0 < R ≤ 150

O Tribunal de Contas do Estado do Ceará passará a adotar esta classificação para direcionar sua força de trabalho de forma proporcional aos objetivos e metas a serem definidos estrategicamente pela alta Administração.

A metodologia ora descrita será sistematizada em planilha eletrônica e poderá ser consultada pela Intranet desta corte de contas no ambiente referente ao Controle Externo.

Esta Instrução Normativa foi publicada do DOE-TCE/CE de 26.06.2015