



Processo: 05694/2021-6

Portaria do Corregedor Nº 18, de 23 de novembro de 2021.

Publica o Parecer Ético 2/2021 no anexo I.

**O CORREGEDOR DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO,**  
no uso das atribuições que lhe confere o artigo 29, parágrafo único, da Resolução TC nº 232, de 31 de janeiro de 2012.

**RESOLVE:**

Art. 1º. Publicar no anexo I desta Portaria o Parecer Ético 02/2021-3, emitido no bojo do Processo de Consulta Ética TC 5694/2021-6, pela Comissão Permanente de Ética Profissional do Servidor deste Tribunal de Contas.

Art. 2º. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

**RODRIGO COELHO DO CARMO**

Conselheiro Corregedor

**ANEXO I**

**PARECER ÉTICO 02/2021**

**I - RELATÓRIO**

Trata-se de consulta dirigida à Comissão de Ética Profissional dos Servidores, formulada por servidora desta Casa, a Auditora de Controle Externo Flávia Holz Meirelles Pereira, onde se indaga sobre a exegese conferida ao art. 10, inciso I, do Código de Ética Profissional dos Servidores deste Tribunal (instituído pela Resolução TC 232, de 31 de janeiro de 2012).



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

Mais precisamente, a consulta questiona sobre a existência de impedimento, no plano ético-profissional, à atuação de Auditor de Controle Externo deste Tribunal, em processos de jurisdicionado no qual tenha exercido, há mais de dois anos, o cargo de Secretário Municipal.

Por força da Peça Complementar 48804/2021-2, vieram os autos para apreciação da matéria e elaboração de Parecer Ético por esta Comissão.

É o relatório, ainda que breve.

## II - MÉRITO

De início, convém reproduzirmos o teor do art. 10, inciso I, do Código de Ética Profissional dos Servidores (Resolução TC 232/2012), objeto da indagação proposta. Vejamos:

**Art. 10. O servidor**, por meio de justificativa reduzida a termo, **deverá declarar-se impedido** ou suspeito em razão de situações que possam afetar o desempenho de suas funções com independência e imparcialidade, **especialmente nos seguintes casos**:

**I – participação em fiscalização ou em instrução de processo** quando estiver presente interesse próprio, de cônjuge, de parente consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, de pessoa com quem mantenha ou manteve laço afetivo ou inimizade, ou, ainda, **de jurisdicionado com o qual tenha mantido vínculo profissional nos últimos dois anos**, ressalvada, neste último caso, a atuação pedagógica sem remuneração;

[...] (g.n).

Extrai-se do preceito supra que o auditor de controle externo (ACE) deverá se declarar impedido quando designado para atuar em fiscalização ou em instrução processual relativos a jurisdicionado no qual tenha “[...] mantido vínculo profissional nos últimos dois anos [...]”, ressalvando-se a atuação pedagógica sem remuneração.

Dessa forma, se o auditor manteve algum vínculo profissional com o jurisdicionado, não poderia atuar, em processos que lhe sejam relacionados, por um período de 02 (dois) anos contados a partir do desligamento do servidor daquele órgão ou ente público.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

Ainda de acordo com o disposto no art. 10, I, do Código de Ética (Resolução TC 232/2012), ultrapassado o período de 02 (dois) anos de “quarentena” não haveria mais óbice à atuação do auditor, especificamente, em razão de ter laborado anteriormente nos quadros do jurisdicionado, de modo que poderia, naturalmente, participar de auditorias e instruir processos a ele relativos.

Ocorre que, em 07 de maio de 2021, entrou em vigor a Resolução TC 350/2021, que aprovou e instituiu, neste Tribunal, a versão 2.0 do Manual de Auditoria de Conformidade.

O novo Manual de Auditoria de Conformidade observa pronunciamentos profissionais que se encontram compilados nas Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), normas estas que já haviam sido recepcionadas, por esta Egrégia Corte de Contas, através da Resolução TC 313/2017.

Especificamente sobre as questões éticas a serem observadas pelos auditores de controle externo (ACEs), nos trabalhos de auditoria, destaca o Manual, em seu tópico 2.4, as seguintes parêntias:

#### **2.4 Gestão da independência e objetividade**

[...]

Como é responsabilidade dos tribunais de contas assegurar que se mantenha a independência em todas as fases da fiscalização e prevenir situações que possam afetar ou parecer afetar o desempenho de suas funções com independência, eles devem estabelecer uma estrutura para identificar e aplicar controles para mitigar as ameaças significativas à independência, bem como devem fornecer orientação e direcionamento a seus auditores nesse sentido. Desse modo, **no TCEES, está impedido de executar determinada fiscalização o auditor de controle externo que possua ou tenha tido, conforme o caso, em relação à entidade fiscalizada, à parte responsável ou ao objeto da fiscalização (NBASP 10/20;23 e 30/42):**

[...]

**b. Relação de trabalho como servidor estatutário, contratado, empregado, administrador, diretor, membro de conselho, comissionado, função temporária, consultor ou colaborador assalariado**, ainda que esta relação seja indireta, **nos cinco últimos anos (NBASP 10/25 e 30/47:d)**; (grifos e sublinhados nossos).



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

Nesse passo, é importante ressaltar que os preceitos, dispostos no novo Manual de Auditoria de Conformidade, não se encontram adstritos a essa modalidade de auditoria, consoante esclarece o seu tópico 1.5:

### 1.5 Aplicabilidade deste manual

**Aplicam-se, também, no que couber** e naquilo que não colidir com os manuais de fiscalização e demais pronunciamentos profissionais específicos elaborados ou adotados pelo TCEES, **à realização das auditorias financeiras e operacionais, das inspeções, dos acompanhamentos e dos monitoramentos.** [...] (grifos nossos).

Voltando-se ao que se encontra consignado no tópico 2.4, "b" do novo Manual, aprovado pela Resolução TC 350/2021, verifica-se o estabelecimento de um período de "quarentena" de 05 (cinco) anos, baseado nas NBASP 10/25 e 30/47;d, impedindo que auditor venha a participar de procedimento de auditoria deflagrado em face de jurisdicionado no qual tenha mantido relação de trabalho, ainda que de modo indireto, nos "cinco últimos anos".

Há, portanto, conflito aparente de normas entre o estipulado no art. 10, I, do Código de Ética dos Servidores deste Tribunal (Resolução TC 232/2012), que preconiza o prazo de 02 (dois) anos como período de "quarentena" a ser observado pelos auditores, e o que restou definido sobre o tema no novel Manual de Auditoria de Conformidade (Resolução TC 350/2021).

De acordo com a doutrina as antinomias, ou seja, os conflitos entre as normas, podem ser solucionados através da aplicação de três critérios interpretativos, quais sejam: o hierárquico; o cronológico; e o da especialidade.

A aplicação do critério hierárquico não soluciona o presente conflito uma vez que tanto o Código de Ética, quanto o Manual de Auditoria de Conformidade, encontram-se no mesmo plano hierárquico-normativo, eis que ambos se originam de normas instituídas através de Resoluções deste Tribunal.

Por sua vez o critério da especialidade também não é suficiente para resolver a contradição existente entre os prazos de "quarentena" que se encontram estabelecidos



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

no Código de Ética (art. 10, I, Res. TC 232/2012) e no novo Manual de Auditoria de Conformidade (tópico 2.4, "b"). É que embora o Código de Ética detenha um caráter genérico, abrangendo todos os servidores do TCEES, observa-se, contudo, que o critério de impedimento, previsto na parte final do inciso I, de seu artigo 10, ao se referir à "[...] participação em fiscalização ou em instrução de processo [...] de jurisdicionado com o qual tenha mantido vínculo profissional [...]", alude diretamente a atividades de competência exclusiva de auditores de controle externo, uma vez que, de acordo com a Lei Complementar Estadual 622/2012, somente àqueles é cometida a atribuição de realizar auditorias nos jurisdicionados desta Corte de Contas, bem como a de instruir processos de controle externo. Desse modo, embora o Manual de Auditoria de Conformidade seja norma de aplicação específica aos auditores de controle externo em atividade de auditoria, tal especificidade não é capaz, por si só, de dirimir a dúvida que emerge da divergência de prazos de impedimento previstos nas Resoluções 232/2012 e 350/2021.

Já sob o ponto de vista cronológico afigura-se patente que a Resolução TC 350, publicada em maio de 2021, é norma mais atual do que a Resolução TC 232, divulgada em janeiro de 2012. Além disso, rememore-se que o TCEES, através da Resolução TC 313/2017, adotou as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP) para aplicação em sua atividade de Controle Externo, sendo amplamente absorvidas pela versão 2.0 do Manual de Auditoria de Conformidade.

De se notar que o critério de interpretação cronológico tem fundamento no art. 2º, § 1º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto Lei 4.657/1942), segundo o qual a norma posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a norma anterior.

Nesse passo, tendo em vista que o Manual de Auditoria de Conformidade, aprovado pela Resolução TC 350/2021, estabelece que o auditor de controle externo estará impedido de executar fiscalização em jurisdicionado no qual tenha mantido relação de



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

trabalho nos cinco anos anteriores, nos parece indubitável que a regra inscrita na parte final do inciso I, do art. 10, do Código de Ética (Resolução TC 232/2012), que prescreve um impedimento de dois anos para o mesmo caso, encontra-se derrogada pela norma mais nova.

Destaque-se, outrossim, que muito embora o novo Manual de Auditoria de Conformidade, em seu tópico 2.4, "b", fixe regra de impedimento temporário, para a atuação de auditores de controle externo, especificamente em fiscalizações, não se observam motivos para a sua não extensão, com o mesmo prazo de "quarentena" (cinco anos), à atividade de instrução processual, a uma porque o Código de Ética dos Servidores estabelece o mesmo período de "quarentena" para as duas atividades (fiscalização e instrução de processo), a duas porque não há preponderância de uma atividade sobre a outra, estando ambas no mesmo plano de importância para a consecução dos objetivos do Controle Externo desempenhado por esta Corte de Contas, não havendo distinção, portanto, quanto aos deveres éticos a serem observados pelo auditor, dentre eles, a imparcialidade.

Dessa forma, considerando: i) que a versão 2.0 do Manual de Auditoria de Conformidade, em seu tópico 2.4, "b", preconiza que o auditor de controle externo está impedido de realizar fiscalização em relação a jurisdicionado no qual tenha tido relação de trabalho nos últimos cinco anos; ii) que o aludido preceito, por regular a matéria e derivar de norma (Resolução TC 350/2021) de mesma hierarquia, porém posterior à Resolução TC 232/2012, derroga o prazo de impedimento, de dois anos, previsto na parte final do inciso I, do art. 10, do Código de Ética dos Servidores deste TCEES; **conclui-se**, em resposta ao questionamento ofertado, que o auditor de controle externo encontra-se impedido de instruir processos ou participar de procedimentos de fiscalização relativos a jurisdicionado no qual tenha atuado como Secretário Municipal ou mantido qualquer outro vínculo de trabalho como servidor estatutário, contratado, empregado, administrador, diretor, membro de conselho, comissionado, função temporária, consultor ou colaborador assalariado, ainda que esta relação seja indireta, nos últimos cinco anos.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

Ademais, considerando que a Resolução TC 232/2012, em seu art. 13, inciso IX, atribui competência, a essa Comissão de Ética, de promover a permanente revisão e atualização do Código de Ética, sugerimos, ao Excelentíssimo Corregedor Geral, que proponha, aos demais Membros desta Corte, a alteração do inciso I, do art. 10, do Código de Ética dos Servidores, de modo a adequar o prazo de impedimento, constante em sua parte final, àquele contemplado no tópico 2.4,"b" do novo Manual de Auditoria de Conformidade, aprovado pela Resolução TC 350/2021.

### III - CONCLUSÃO

Diante da questão consultada e pelos fundamentos expostos, **conclui-se** no sentido de **que o Auditor de Controle Externo, desta E. Corte de Contas, encontra-se impedido de instruir processos ou participar de procedimentos de fiscalização relativos a jurisdicionado no qual tenha atuado como Secretário Municipal ou mantido qualquer outro vínculo de trabalho** como servidor estatutário, contratado, empregado, administrador, diretor, membro de conselho, comissionado, função temporária, consultor ou colaborador assalariado, ainda que esta relação seja indireta, **nos últimos cinco anos.**

Outrossim, considerando que a Resolução TC 232/2012, em seu art. 13, inciso IX, atribui competência, a essa Comissão de Ética, de promover a permanente revisão e atualização do Código de Ética, sugerimos, ao Excelentíssimo Corregedor Geral, que proponha, aos demais Membros desta Corte, a alteração do inciso I, do art. 10, do Código de Ética dos Servidores, de modo a adequar o prazo de impedimento, constante em sua parte final, àquele contemplado no tópico 2.4,"b" do novo Manual de Auditoria de Conformidade, aprovado pela Resolução TC 350/2021, passando o dispositivo a ter a seguinte redação:

Art. 10. [...]

I – participação em fiscalização ou em instrução de processo quando estiver presente interesse próprio, de cônjuge, de parente consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, de pessoa com quem mantenha ou manteve laço afetivo ou inimizade, ou, ainda, de jurisdicionado com o qual



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

tenha mantido vínculo profissional nos últimos **cinco anos**, ressalvada, neste último caso, a atuação pedagógica sem remuneração;

[...]

Pelo exposto, esta Comissão de Ética, com fundamento nos artigos 13, IV e 18, III, da Resolução TC 232/2012, submete ao Exmo. Conselheiro Corregedor o presente Parecer Ético.

Vitória, 12 de novembro de 2021.

Gladson Carvalho Lyra  
Presidente da CEPS

Camila Mara Ribeiro Lima  
Membro Titular da CEPS

José Henrique Garcia da Silva  
Membro Titular da CEPS



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913