



GUIA PARA ELABORAÇÃO DE DIRETRIZES DA ATRICON

Resoluções-Diretrizes, Notas Recomendatórias e Notas Técnicas alinhadas à cadeia de valor do controle externo

Mensagem central

A Resolução Diretriz n.º XXX reorganiza a elaboração dos novos atos da Atricon de forma estruturada, sem tornar o modelo excessivamente complexo: as Resoluções-Diretrizes estabelecem a moldura estratégica; as Notas Recomendatórias convertem essa agenda em diretrizes de atuação; e as Notas Técnicas oferecem o suporte jurídico, técnico ou metodológico necessário à sua implementação. Todos esses instrumentos devem manter alinhamento com a cadeia de valor, contemplando capacidades, produtos, resultados e a efetiva contribuição para o impacto institucional.



Sumário

1. Apresentação e contexto
2. Por que organizar os instrumentos
3. Premissas do guia
4. Lógica comum: cadeia de valor
5. Visão rápida dos instrumentos
6. Como escolher o instrumento adequado
7. Como elaborar Resoluções-Diretrizes
8. Como elaborar Notas Recomendatórias
9. Como elaborar Notas Técnicas
10. Como os instrumentos se articulam
11. Roteiros preenchíveis

Anexo I — Minuta-modelo de Resolução-Diretriz

Anexo II — Minuta-modelo de Nota Recomendatória

Anexo III — Minuta-modelo de Nota Técnica

Anexo IV — Submatriz Temática de Aplicação

Anexo V — Checklist de admissibilidade



1. Apresentação e contexto

Este guia apoia a elaboração, a revisão e a padronização das Resoluções-Diretrizes, Notas Recomendatórias e Notas Técnicas da Atricon. A proposta parte do reconhecimento de que esses instrumentos já cumprem papel relevante na orientação do Sistema Tribunais de Contas, mas podem ganhar maior clareza de finalidade, unidade metodológica e utilidade prática.

O guia não pretende uniformizar os instrumentos nem impor um modelo rígido. Ao contrário, busca preservar a identidade e a finalidade próprias de cada instrumento, oferecendo critérios para a escolha do formato mais adequado, a definição do público destinatário, a organização da estrutura e a articulação do conteúdo com os resultados esperados e sua contribuição para o impacto institucional.

A revisão dos instrumentos dialoga com a evolução conceitual e metodológica do MMDI-TC e com a necessidade de demonstrar, de forma mais clara, como a atuação dos Tribunais de Contas fortalece capacidades, qualifica produtos de controle externo, induz resultados e contribui para impacto social, em sentido amplo.

Como ler este guia?

O corpo do guia apresenta orientações para a concepção e elaboração de cada instrumento, em linguagem expositiva e sem a adoção da estrutura formal de artigos e parágrafos. As minutas-modelo são apresentadas ao final, em anexos, organizadas em formato mais próximo da configuração final de cada peça, a fim de facilitar a sua compreensão e aplicação prática.

2. Por que organizar os instrumentos?

A Atricon expede instrumentos com finalidades distintas: alguns estabelecem diretrizes de caráter amplo e estratégico; outros recomendam providências relacionadas a temas específicos; e há aqueles voltados ao esclarecimento de aspectos técnicos ou metodológicos. Quando essas funções não se encontram claramente delimitadas, aumenta-se o risco de sobreposição entre os instrumentos, fazendo com que uma Resolução-Diretriz assuma contornos de manual operacional, uma Nota Recomendatória passe a disciplinar questões estruturantes ou uma Nota Técnica extrapole sua finalidade ao converter-se em um elenco de recomendações.



Essa organização contribui para reduzir esse risco ao atribuir maior clareza funcional a cada instrumento. Cada um passa a responder a uma finalidade específica: qual orientação estruturante deve ser estabelecida? Que agenda temática ou providência específica deve ser induzida? Que questão técnica ou metodológica demanda esclarecimento? Essa distinção favorece não apenas a elaboração dos instrumentos, mas também a sua compreensão, aplicação e utilização pelos Tribunais de Contas.

3. Premissas do guia

Premissa	Sentido prático
Clareza de função	Cada instrumento deve deixar claro para que serve e qual necessidade institucional pretende enfrentar.
Destinatário definido	A linguagem deve ser dirigida prioritariamente aos Tribunais de Contas, ainda que possa induzir atuação junto aos jurisdicionados.
Cadeia de valor	Os instrumentos devem dialogar com capacidades, produtos, resultados e contribuição para o impacto.
Proporcionalidade	O nível de detalhe deve variar conforme o tema, a complexidade e a maturidade institucional.
Complementaridade	Resolução-Diretriz, Nota Recomendatória e Nota Técnica devem funcionar de forma articulada, não concorrente.
Utilidade prática	O documento deve ajudar os TCs a compreender, aplicar, monitorar ou fundamentar sua atuação.

4. Lógica comum: cadeia de valor

A cadeia de valor constitui o eixo estruturante e o fio condutor dos instrumentos, impedindo que se limitem a um conjunto disperso de diretrizes, recomendações ou fundamentos técnicos. Ao orientar sua elaboração, permite explicitar de maneira coerente como se organiza a atuação dos Tribunais de Contas, quais capacidades são mobilizadas, que entregas são produzidas, quais resultados se pretende alcançar e qual a contribuição plausível para a geração de impacto institucional.

A cadeia não deve ser usada de forma mecânica. Sua aplicação deve ser proporcional à natureza do instrumento. Nas Resoluções-Diretrizes, ela aparece de forma mais explícita, porque organiza a moldura estratégica. Nas Notas Recomendatórias, ela aparece em linguagem mais prática, como priorização, pontos de atenção, condições de atuação, formas de atuação, resultados e impacto. Nas Notas Técnicas, ela aparece incorporada à finalidade, à aplicação pelos TCs, às evidências e à conclusão.

Camada	Pergunta orientadora	Como aparece nos instrumentos
--------	----------------------	-------------------------------



Capacidades	Que condições os TCs precisam desenvolver ou mobilizar para atuar bem?	Equipes, dados, metodologia, sistemas, indicadores, painéis, articulação, comunicação, formação e governança interna.
Produtos / formas de atuação	Que entregas ou ações materializam a atuação?	Auditorias, levantamentos, pareceres, alertas, recomendações, painéis, diagnósticos, notas técnicas, devolutivas e monitoramentos.
Resultados	Que mudanças se espera induzir?	Melhorias na gestão pública, nos jurisdicionados, no Sistema TC, na relação com a sociedade ou na qualidade das decisões.
Contribuição para o impacto	Que efeito público plausível pode ser favorecido?	Contribuição para impactos sociais, fiscais, institucionais, econômicos, ambientais ou de governança, sem exigir causalidade exclusiva do TC.

Cuidado metodológico

Contribuição para o impacto não significa afirmar que o Tribunal de Contas, sozinho, produz determinado impacto social. Significa demonstrar uma relação plausível entre capacidades mobilizadas, produtos entregues, resultados induzidos e efeitos esperados.

5. Visão rápida dos instrumentos

Instrumento	Para que serve	Quando usar
Resolução-Diretriz	Estabelece a orientação estruturante da Atricon sobre tema amplo, política pública, macroprocesso ou área institucional.	Quando o tema exigir moldura geral, diretrizes amplas e aplicação sistêmica.
Nota Recomendatória	Induz linhas de atuação, prioridades ou providências sobre tema específico.	Quando houver agenda prioritária, risco relevante, fragilidade identificada ou oportunidade de melhoria.
Nota Técnica	Analisa, esclarece ou detalha questão técnica, jurídica, metodológica ou interpretativa.	Quando for necessário consolidar entendimento, critérios, parâmetros, evidências ou metodologia.

6. Como escolher o instrumento adequado

Sinais de Resolução-Diretriz	Regra de decisão
• O tema exige moldura ampla e duradoura. • Há necessidade de harmonizar conceitos, diretrizes e boas práticas. • O instrumento poderá gerar NRs, NTs, guias ou matrizes complementares.	• Se for moldura, use Resolução-Diretriz.



Sinais de Nota Técnica	Regra de decisão
• Há dúvida técnica, jurídica, metodológica ou interpretativa. • É necessário consolidar critérios, parâmetros ou evidências. • O documento dará sustentação técnica à atuação dos TCs.	• Se for fundamento técnico, use Nota Técnica.
Sinais de Nota Recomendatória	Regra de decisão
• O tema é específico, prioritário ou sensível. • Há risco ou fragilidade que exige atuação orientadora. • O documento deve induzir providências ou linhas de atuação dos TCs.	• Se for chamado à ação, use Nota Recomendatória.

7. Como elaborar Resoluções-Diretrizes

A Resolução-Diretriz é o instrumento mais estruturante. Deve ser usada para temas amplos, políticas públicas, macroprocessos ou áreas institucionais em que a Atricon deseje fixar uma orientação estável e de aplicação sistêmica. No corpo do guia, sua elaboração é apresentada de forma descritiva; a minuta em formato de capítulos e artigos está no Anexo I.

7.1 Quando usar

- Quando o tema exigir moldura geral de atuação para os Tribunais de Contas.
- Quando houver necessidade de harmonizar diretrizes, conceitos, princípios e boas práticas.
- Quando a orientação deva permanecer útil para diferentes realidades institucionais e territoriais.
- Quando o tema puder gerar Notas Recomendatórias, Notas Técnicas, guias ou matrizes complementares.

7.2 Como construir cada parte da Resolução-Diretriz

Parte da resolução	Como construir	Cuidado de redação
Identificação e ementa	A ementa deve indicar o tema e a finalidade da diretriz em uma frase objetiva. Deve revelar se a peça trata de política pública, macroprocesso, tema institucional ou função de controle externo.	Evitar ementa genérica. O leitor deve entender, de imediato, qual atuação dos TCs será orientada.
Considerandos	Explicar por que o tema exige orientação estruturante da Atricon. Selecionar fundamentos constitucionais, legais, normativos, institucionais e metodológicos indispensáveis.	Não transformar os considerandos em revisão bibliográfica. O fundamento deve sustentar a diretriz, não sobrecarregar o texto.
Objeto e finalidade	Delimitar o tema, o escopo e o destinatário principal. A finalidade deve dizer que atuação dos TCs se	Evitar objeto amplo demais ou finalidades múltiplas sem hierarquia.



	pretende orientar e que coerência sistêmica se busca produzir.	
Eixos ou dimensões do tema	Organizar o conteúdo material em eixos, quando o tema for amplo. Em políticas públicas, os eixos podem envolver governança, planejamento, financiamento, implementação, equidade, dados, controle social e resultados.	Os eixos não devem virar lista exaustiva de tarefas. Eles ajudam a estruturar a atuação, não a substituir notas técnicas ou guias.
Capacidades institucionais	Indicar as condições que os TCs precisam desenvolver ou mobilizar: equipes, dados, metodologia, tecnologia, indicadores, comunicação, articulação e governança interna.	Não confundir capacidade do TC com providência do jurisdicionado.
Produtos de controle externo	Indicar as entregas que materializam a atuação: auditorias, levantamentos, acompanhamentos, pareceres, decisões, alertas, recomendações, painéis, relatórios, diagnósticos e monitoramentos.	Os produtos devem ser coerentes com o tema e proporcionais à maturidade dos TCs e dos jurisdicionados.
Resultados esperados	Explicitar as mudanças pretendidas na gestão pública, nos jurisdicionados, no Sistema TC ou na relação com a sociedade.	Não chamar produto de resultado. Auditoria é produto; melhoria da governança, do planejamento ou do uso de dados é resultado.
Contribuição para o impacto	Indicar a contribuição plausível da atuação orientada para impactos institucionais, sociais, fiscais, econômicos, ambientais ou de governança.	Evitar afirmar causalidade direta quando a contribuição for mediada.
Monitoramento e instrumentos complementares	Indicar evidências, formas de acompanhamento e instrumentos complementares, como NRs, NTs, guias, matrizes, submatrizes, painéis ou indicadores.	Não exigir monitoramento impossível ou evidências incompatíveis com o nível de maturidade do tema.
Anexos possíveis	Usar anexos para matrizes de cadeia de valor, submatrizes temáticas, checklists, glossários, quadros de indicadores ou roteiros de aplicação.	Anexo deve facilitar aplicação, não esconder conteúdo essencial.

7.3 Perguntas de elaboração

Pergunta	O que a resposta deve revelar
Qual tema amplo exige orientação estruturante?	O objeto da Resolução-Diretriz.
Que problema institucional ou risco justifica a diretriz?	A razão de ser do instrumento.
Que atuação dos TCs se pretende orientar?	A finalidade prática da peça.
Quais eixos organizam o tema?	A arquitetura material da resolução.
Que capacidades, produtos, resultados e contribuição para o impacto devem aparecer?	A cadeia de valor aplicada ao tema.
Que instrumentos complementares serão necessários?	A articulação futura com NRs, NTs, guias e matrizes.



7.4 O que evitar

- Transformar a Resolução-Diretriz em manual operacional ou lista exaustiva de providências.
- Confundir diretriz estruturante com recomendação conjuntural.
- Fixar detalhes técnicos que seriam melhor tratados em Nota Técnica ou guia.
- Escrever como se o destinatário principal fossem os jurisdicionados, quando a orientação é voltada aos Tribunais de Contas.

8. Como elaborar Notas Recomendatórias

A Nota Recomendatória é instrumento de orientação temática. Deve ser direta, assimilável e orientada à ação dos Tribunais de Contas. Seu papel é chamar o Sistema TC para agendas específicas, riscos relevantes ou oportunidades concretas de melhoria. A minuta-modelo em formato recomendatório está no Anexo II.

8.1 Quando usar

- Quando o tema for específico, prioritário, conjuntural ou sensível.
- Quando houver riscos, fragilidades ou oportunidades de melhoria que demandem atuação orientadora.
- Quando a Atricon quiser induzir linhas de atuação nos Tribunais de Contas.
- Quando o tema exigir providências junto aos jurisdicionados, mas por intermédio da atuação dos TCs.

8.2 Como construir cada parte da Nota Recomendatória

Parte da NR	Como construir	Cuidado de redação
Identificação e ementa	Indicar o tema específico e a finalidade recomendatória. A ementa deve deixar claro que a peça recomenda aos TCs a adoção de providências ou linhas de atuação.	Evitar ementa ampla demais, que transforme a NR em resolução disfarçada.
Considerandos	Fundamentar a relevância do tema, os riscos ou fragilidades identificados, a evidência disponível, a eventual resolução correlata e a conexão com a cadeia de valor.	Os considerandos devem justificar a recomendação, não esgotar a análise técnica.
Priorização da agenda	Explicar por que os TCs devem considerar o tema em planejamento, fiscalização, acompanhamento ou monitoramento.	Usar critérios como risco, relevância, materialidade, vulnerabilidade, oportunidade e potencial de contribuição para o impacto.
Pontos de atenção para o controle externo	Organizar os aspectos essenciais que o TC deve observar no tema. Devem ser claros, hierarquizados e assimiláveis.	Não transformar pontos de atenção em manual técnico. Detalhamento metodológico deve ir para NT ou guia.
Condições para atuação qualificada	Indicar capacidades que os TCs precisam mobilizar: equipes, dados, métodos, indicadores, painéis, comunicação, articulação e conhecimento técnico.	Manter linguagem simples: “condições para atuar bem” costuma ser mais assimilável que linguagem excessivamente metodológica.



Formas de atuação recomendadas	Indicar produtos ou instrumentos adequados: auditorias, levantamentos, acompanhamentos, alertas, recomendações, painéis, devolutivas e monitoramentos.	Não impor forma única de atuação. A NR deve admitir adaptação às realidades dos TCs.
Indução de melhorias junto aos jurisdicionados	Quando cabível, indicar as providências que os TCs poderão orientar, recomendar ou induzir junto a gestores e órgãos públicos.	A redação deve manter o destinatário nos TCs: “que orientem”, “que induzam”, “que considerem recomendar”.
Resultados esperados e contribuição para o impacto	Explicitar as mudanças pretendidas e o efeito público plausível.	Evitar resultados vagos. Indicar mudanças observáveis na gestão, no controle social, na transparência, na implementação ou no uso de dados.
Monitoramento, evidências e instrumentos complementares	Indicar como acompanhar adoção formal, uso efetivo, mudança de práticas, resultados e contribuição para o impacto.	Evitar equiparar existência formal de plano, sistema ou comitê ao funcionamento efetivo.

8.3 Perguntas de elaboração

Pergunta	O que a resposta deve revelar
Que agenda específica exige recomendação?	O foco da NR.
Que evidências ou riscos justificam a atuação?	A base da recomendação.
O que os TCs devem observar?	Os pontos de atenção.
Que condições os TCs precisam mobilizar?	As capacidades necessárias.
Que formas de atuação são adequadas?	Os produtos ou ações recomendadas.
Que melhorias se pretende induzir?	Os resultados esperados.
Como acompanhar?	As evidências e instrumentos complementares.

8.4 O que evitar

- Transformar a Nota Recomendatória em nova Resolução-Diretriz.
- Transformar a Nota Recomendatória em Nota Técnica, com excesso de critérios e metodologia.
- Produzir lista longa de recomendações sem hierarquia, resultados esperados ou monitoramento.
- Dirigir a redação diretamente aos jurisdicionados, quando o destinatários principais são os TCs.

9. Como elaborar Notas Técnicas

A Nota Técnica é instrumento de sustentação técnica. Sua finalidade é analisar, esclarecer, fundamentar ou detalhar tema jurídico, metodológico, institucional ou técnico relevante para a atuação dos Tribunais de Contas. A minuta-modelo em formato técnico-opinativo está no Anexo III.

9.1 Quando usar

- Quando houver questão técnica, jurídica, metodológica ou interpretativa a ser respondida.
- Quando for necessário consolidar entendimento, critérios, parâmetros ou metodologia.
- Quando a aplicação de uma Resolução-Diretriz ou Nota Recomendatória exigir sustentação técnica.
- Quando for preciso indicar evidências, indicadores, documentos de suporte, roteiros ou matrizes.



9.2 Como construir cada parte da Nota Técnica

Parte da NT	Como construir	Cuidado de redação
Identificação, assunto e ementa	Indicar o assunto técnico examinado, a questão analisada e a finalidade da nota.	A ementa deve deixar claro o que a NT analisa, esclarece ou apresenta parâmetros.
Finalidade e destinatários	Explicar que a NT subsidia a atuação dos TCs, especialmente membros, unidades técnicas e equipes responsáveis pelo tema.	Não redigir como se fosse orientação direta aos jurisdicionados.
Objeto	Delimitar o tema analisado, o escopo e eventuais exclusões.	Objeto mal delimitado torna a análise dispersa.
Questão técnica central	Formular a pergunta técnica, jurídica, metodológica ou institucional que a NT pretende responder.	A questão central deve orientar toda a fundamentação e a conclusão.
Fundamentação	Apresentar normas, referenciais, precedentes, dados, auditorias, levantamentos, estudos técnicos e documentos de suporte.	Evitar excesso de transcrição normativa sem análise.
Análise técnica	Desenvolver o raciocínio: contexto, conceitos, riscos, controvérsias, critérios, limites de aplicação e implicações para os TCs.	A NT deve analisar; não basta descrever o tema.
Entendimento ou parâmetros técnicos	Consolidar a posição técnica da Atricon, critérios, conceitos, parâmetros, orientações interpretativas ou metodologia aplicável.	Os parâmetros devem ser aplicáveis e proporcionais ao tema.
Aplicação pelos TCs	Indicar como a NT subsidia auditorias, fiscalizações, pareceres, decisões, instruções, recomendações, alertas, painéis ou monitoramentos.	A utilidade institucional deve ficar explícita.
Evidências, indicadores ou documentos de suporte	Listar fontes, indicadores, documentos, checklists, matrizes, roteiros ou evidências mínimas para aplicação técnica.	Evidências devem ser compatíveis com a conclusão pretendida.
Conclusão e anexos	Sintetizar o entendimento e indicar efeitos práticos. Anexar matriz, roteiro, glossário, quadro normativo ou indicadores quando útil.	A conclusão deve responder à questão técnica central.

9.3 Perguntas de elaboração

Pergunta	O que a resposta deve revelar
Qual dúvida técnica precisa ser respondida?	A questão central da NT.
Qual é o escopo da análise?	O objeto e seus limites.
Quais fundamentos sustentam a análise?	A base jurídica, técnica ou metodológica.
Que raciocínio técnico será desenvolvido?	A análise propriamente dita.
Que entendimento ou parâmetros serão consolidados?	A entrega técnica da nota.
Como os TCs aplicarão isso?	A utilidade para auditorias, decisões, pareceres ou monitoramentos.
Que evidências dão suporte à aplicação?	Os documentos, indicadores e bases mínimas.



9.4 O que evitar

- Usar a NT para recomendar providências amplas, função típica da Nota Recomendatória.
- Começar a análise sem formular a questão técnica central.
- Transcrever normas em excesso sem desenvolver análise.
- Apresentar parâmetros sem indicar evidências ou limites de aplicação.
- Criar seção artificial de cadeia de valor; na NT, a cadeia deve aparecer incorporada à finalidade, aplicação e conclusão.

10. Como os atos se articulam

Um mesmo tema pode demandar a edição de mais de um ato da Atricon, a depender do grau de generalidade, da finalidade pretendida e do nível de detalhamento necessário.

A Resolução-Diretriz tende a organizar a orientação mais ampla sobre o tema. A Nota Recomendatória pode destacar uma agenda específica, um risco relevante ou uma prioridade de atuação. A Nota Técnica, por sua vez, pode aprofundar critérios, conceitos, evidências, indicadores ou metodologia necessários à aplicação qualificada da orientação.

Os exemplos abaixo não têm caráter exaustivo. Eles apenas ilustram como uma mesma agenda pode ser desdobrada em atos distintos, preservando a função própria de cada um.

Tema	Resolução-Diretriz	Nota Recomendatória	Nota Técnica
Educação	Define a atuação dos TCs no controle externo da política educacional.	Prioriza alfabetização, educação infantil, busca ativa ou inclusão.	Detalha indicadores, evidências e critérios de análise.
Gestão fiscal	Define diretrizes para sustentabilidade fiscal, qualidade das contas e governança fiscal.	Orienta prioridade sobre risco fiscal específico.	Esclarece conceitos, demonstrativos, evidências e parâmetros técnicos.

11. Roteiros preenchíveis

Os quadros abaixo podem ser utilizados como modelos rápidos de planejamento antes da redação final de cada instrumento.

11.1 Roteiro rápido para Resolução-Diretriz

Campo	Preenchimento orientador
Tema	Qual tema amplo exige orientação estruturante?
Finalidade	Que atuação dos TCs se pretende orientar?
Fundamentos	Quais normas, evidências e referenciais sustentam a diretriz?
Eixos	Quais dimensões do tema precisam ser contempladas?
Capacidades	Que condições os TCs precisam desenvolver ou mobilizar?
Produtos	Que entregas de controle externo podem ser utilizadas?
Resultados e impacto	Que mudanças se espera induzir e que contribuição plausível se busca?



11.2 Roteiro rápido para Nota Recomendatória

Campo	Preenchimento orientador
Tema	Qual agenda específica justifica a recomendação?
Pontos de atenção	O que o TC deve observar?
Condições de atuação	Que capacidades, dados ou articulações são necessárias?
Formas de atuação	Que produtos ou ações são mais adequados?
Melhorias a induzir	Que providências o TC poderá estimular junto aos jurisdicionados?
Resultados e monitoramento	Que mudanças se espera induzir e como acompanhar?

11.3 Roteiro rápido para Nota Técnica

Campo	Preenchimento orientador
Tema	Qual tema técnico está em análise?
Questão central	Que pergunta técnica precisa ser respondida?
Fundamentação	Com base em quais normas, dados, evidências ou referenciais?
Análise	Quais conceitos, riscos, controvérsias e limites precisam ser examinados?
Parâmetros técnicos	Que entendimento será consolidado?
Aplicação prática	Como o TC usará isso em sua atuação?

ANEXOS — MINUTAS-MODELO

As minutas a seguir têm caráter orientador. Diferentemente do corpo do guia, que explica como elaborar cada instrumento, os anexos apresentam modelos mais próximos da forma final de apresentação das peças. Devem ser adaptados à natureza do tema, ao fluxo institucional aplicável e à revisão jurídica e técnica pertinente.

Anexo I — Minuta-modelo de Resolução-Diretriz

Uso do modelo

A Resolução-Diretriz é a única peça que deve aparecer, preferencialmente, em estrutura de capítulos, artigos, incisos e parágrafos, por sua natureza mais estruturante e normativo-orientativa.

RESOLUÇÃO-DIRETRIZ ATRICON Nº ____/20__

Ementa: Estabelece diretrizes para a atuação dos Tribunais de Contas em [TEMA], com fundamento na cadeia de valor da atuação do controle externo.

O PRESIDENTE DA ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL – ATRICON, no uso das atribuições previstas no Estatuto da entidade;

CONSIDERANDO [fundamento institucional da Atricon];

CONSIDERANDO [relevância do tema para o Sistema Tribunais de Contas];

CONSIDERANDO [fundamentos constitucionais, legais, normativos e metodológicos aplicáveis];



CONSIDERANDO o alinhamento conceitual e metodológico ao novo MMDI-TC, especialmente quanto à cadeia de valor da atuação do controle externo;

RESOLVE:

CAPÍTULO I — DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Resolução-Diretriz estabelece orientações para a atuação dos Tribunais de Contas em [TEMA].

Art. 2º A finalidade desta Resolução-Diretriz é [indicar finalidade institucional].

Art. 3º As diretrizes previstas nesta Resolução possuem caráter orientativo, respeitadas a autonomia, as competências constitucionais e as diferentes realidades institucionais dos Tribunais de Contas.

CAPÍTULO II — DOS FUNDAMENTOS E EIXOS DE ATUAÇÃO

Art. 4º A atuação dos Tribunais de Contas em [TEMA] deverá observar [indicar fundamentos normativos, institucionais e metodológicos].

Art. 5º Quando aplicável, a atuação orientada por esta Resolução poderá considerar os seguintes eixos: I – [eixo 1]; II – [eixo 2]; III – [eixo 3].

CAPÍTULO III — DA CADEIA DE VALOR DA ATUAÇÃO DO CONTROLE EXTERNO

Art. 6º Os Tribunais de Contas poderão desenvolver ou fortalecer capacidades institucionais relacionadas a [dados, equipes, metodologia, tecnologia, indicadores, comunicação, articulação e governança interna].

Art. 7º A atuação poderá ser materializada por produtos de controle externo, tais como auditorias, levantamentos, acompanhamentos, pareceres, alertas, recomendações, painéis, diagnósticos e monitoramentos.

Art. 8º As ações orientadas por esta Resolução deverão buscar induzir resultados em [gestão pública, jurisdicionados, Sistema Tribunais de Contas ou relação com a sociedade].

Art. 9º A atuação dos Tribunais de Contas deverá buscar contribuição plausível para o impacto, considerada a relação entre capacidades mobilizadas, produtos entregues, resultados induzidos e efeitos esperados.

CAPÍTULO IV — DO MONITORAMENTO E DOS INSTRUMENTOS COMPLEMENTARES

Art. 10. O acompanhamento da aplicação desta Resolução poderá considerar evidências de adoção formal, uso efetivo, mudança de práticas, resultados alcançados e contribuição para o impacto.

Art. 11. A Atricon poderá expedir Notas Recomendatórias, Notas Técnicas, guias, matrizes, painéis, indicadores ou outros instrumentos complementares para apoiar a aplicação desta Resolução.

CAPÍTULO V — DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 12. A aplicação desta Resolução deverá observar a proporcionalidade, a flexibilidade e a compatibilidade com a natureza do tema tratado e com a maturidade institucional dos Tribunais de Contas.

Art. 13. Esta Resolução poderá ser revista periodicamente, considerando a evolução normativa, institucional e metodológica do tema.



Art. 14. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Anexo II — Minuta-modelo de Nota Recomendatória

Uso do modelo

A Nota Recomendatória deve manter formato recomendatório, com seções numeradas e linguagem orientada aos Tribunais de Contas. Não deve ser estruturada em artigos.

NOTA RECOMENDATÓRIA ATRICON Nº ____/20__

Ementa: Recomenda aos Tribunais de Contas brasileiros a adoção de providências voltadas a [TEMA], no âmbito de sua atuação de controle externo.

A ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL – ATRICON, no uso das atribuições previstas em seu Estatuto;

CONSIDERANDO [objetivos institucionais da Atricon];

CONSIDERANDO a relevância de [TEMA] para [área de atuação, política pública, função de controle externo ou tema institucional];

CONSIDERANDO os riscos, fragilidades, evidências ou oportunidades de melhoria relacionados a [TEMA];

CONSIDERANDO a Resolução-Diretriz Atricon nº ____/____, quando aplicável;

CONSIDERANDO o alinhamento conceitual e metodológico ao novo MMDI-TC, especialmente quanto à cadeia de valor da atuação do controle externo;

RECOMENDA AOS TRIBUNAIS DE CONTAS BRASILEIROS:

1. Priorização da agenda

Que avaliem a conveniência e a oportunidade de incluir [TEMA] em seus instrumentos de planejamento, fiscalização, acompanhamento e monitoramento, considerando risco, materialidade, relevância social, vulnerabilidade, oportunidade e potencial de contribuição para o impacto.

2. Pontos de atenção para o controle externo

Que, nas ações relacionadas a [TEMA], considerem, sempre que aplicável, os seguintes pontos de atenção: [ponto 1]; [ponto 2]; [ponto 3]; [ponto 4]; [ponto 5].

3. Condições para uma atuação qualificada

Que desenvolvam, mobilizem ou fortaleçam condições necessárias à atuação qualificada sobre [TEMA], incluindo equipes técnicas, metodologias, bases de dados, indicadores, sistemas de informação, painéis, matrizes de risco, mecanismos de comunicação e articulação institucional, quando aplicável.

4. Formas de atuação recomendadas

Que considerem formas de atuação adequadas à natureza do tema, como auditorias, levantamentos, acompanhamentos, fiscalizações concomitantes, pareceres, relatórios, alertas, recomendações, painéis, diagnósticos, notas técnicas, devolutivas qualificadas e monitoramentos.



5. Indução de melhorias junto aos jurisdicionados

Que, no exercício de suas competências e respeitada a autonomia de cada Tribunal, orientem, recomendem ou induzam os jurisdicionados a adotar providências voltadas a [TEMA], especialmente quanto a [providência 1], [providência 2] e [providência 3].

6. Resultados esperados e contribuição para o impacto

Que orientem as ações de controle externo relacionadas a [TEMA] para a indução de resultados na gestão pública, nos jurisdicionados, no Sistema Tribunais de Contas ou na relação com a sociedade, explicitando, sempre que possível, a contribuição plausível para o impacto.

7. Monitoramento, evidências e instrumentos complementares

Que monitorem, quando cabível, a adoção das providências decorrentes das ações de controle externo relacionadas a [TEMA], distinguindo adoção formal, uso efetivo, mudança de práticas, resultados alcançados e contribuição para o impacto. A Atricon poderá expedir Nota Técnica, guia, matriz, painel, indicadores ou outros instrumentos complementares.

Anexo III — Minuta-modelo de Nota Técnica

Uso do modelo

A Nota Técnica deve ter formato técnico-opinativo, com seções numeradas, questão técnica central, fundamentação, análise e parâmetros. Não deve ser estruturada em artigos.

NOTA TÉCNICA ATRICON Nº ____/20__

Assunto: [indicar o assunto técnico examinado].

Ementa: Analisa [questão técnica] e apresenta parâmetros para [aplicação pelos Tribunais de Contas], com fundamento em [referenciais principais].

1. Finalidade e destinatários

Esta Nota Técnica tem por finalidade analisar, esclarecer ou detalhar [tema técnico, jurídico, metodológico ou institucional], com vistas a subsidiar a atuação dos Tribunais de Contas em [fiscalizações, auditorias, pareceres, decisões, recomendações, monitoramentos, painéis ou demais produtos de controle externo]. Dirige-se prioritariamente aos Tribunais de Contas, especialmente a seus membros, unidades técnicas e equipes responsáveis pelo tema.

2. Objeto

Esta Nota Técnica tem por objeto [delimitar o tema analisado], abrangendo [indicar escopo] e excluindo, quando necessário, [indicar limites da análise].

3. Questão técnica central

A questão técnica examinada consiste em definir [formular a pergunta técnica, jurídica, metodológica ou institucional que a Nota Técnica pretende responder].

4. Fundamentação



A análise considera, entre outros referenciais aplicáveis, [Constituição Federal, legislação específica, normas de auditoria, Resoluções-Diretrizes, Notas Recomendatórias correlatas, precedentes, dados, auditorias, levantamentos, estudos técnicos e referenciais nacionais ou internacionais].

5. Análise técnica

A análise técnica deverá desenvolver o raciocínio aplicável ao tema, contemplando contexto, conceitos essenciais, riscos ou controvérsias, critérios técnicos, jurídicos ou metodológicos, limites de aplicação, implicações para a atuação dos Tribunais de Contas e exemplos, quando cabíveis.

6. Entendimento ou parâmetros técnicos

Com base na fundamentação e na análise realizada, consolida-se o seguinte entendimento técnico: I – [parâmetro 1]; II – [parâmetro 2]; III – [parâmetro 3]; IV – [parâmetro 4].

7. Aplicação pelos Tribunais de Contas

A presente Nota Técnica poderá subsidiar auditorias, fiscalizações, pareceres prévios, decisões, instruções processuais, recomendações, alertas, painéis, monitoramentos, notas recomendatórias, guias ou demais produtos de controle externo relacionados a [TEMA].

8. Evidências, indicadores ou documentos de suporte

Para aplicação dos parâmetros técnicos desta Nota, poderão ser considerados: [documento, base de dados ou evidência 1]; [documento, base de dados ou evidência 2]; [indicador ou parâmetro 3]; [matriz, checklist ou roteiro 4].

9. Conclusão

Conclui-se que [síntese do entendimento técnico], devendo os Tribunais de Contas considerar os parâmetros apresentados para qualificar sua atuação em [TEMA], promover maior uniformidade técnica, reduzir inseguranças interpretativas e fortalecer a efetividade do controle externo.

10. Anexos, quando cabíveis

Poderão integrar esta Nota Técnica anexos contendo matriz técnica, roteiro de análise, checklist, glossário, quadro normativo, indicadores, fluxo de aplicação, modelo de matriz de risco ou outros instrumentos de apoio.

Anexo IV — Submatriz Temática de Aplicação (quando for o caso)

A Submatriz Temática de Aplicação poderá ser utilizada quando a Resolução-Diretriz abranger múltiplos eixos, dimensões ou subtemas. Sua finalidade é organizar, em cada tema específico, a relação entre o risco ou finalidade da atuação do controle externo, as capacidades institucionais necessárias, os produtos de controle externo, os resultados esperados e a contribuição para o impacto.

A utilização da submatriz permite que a Resolução-Diretriz mantenha caráter estratégico e estruturante, sem se transformar em manual operacional ou em lista exaustiva de providências. O detalhamento técnico, temático ou metodológico poderá ser desenvolvido em Nota Recomendatória, Nota Técnica, guia, painel, indicador ou outro instrumento complementar.



Tema específico	Risco ou finalidade da atuação do controle externo	Capacidades institucionais	Produtos de controle externo	Resultados esperados	Contribuição para o impacto	Instrumento complementar indicado (se necessário)
Tema 1						
Tema 2						
Tema 3						

Anexo V — Checklist de admissibilidade e revisão

Os checklists abaixo poderão ser utilizados para apoiar a revisão das minutas de Resolução-Diretriz, Nota Recomendatória e Nota Técnica, verificando se cada ato observa sua finalidade própria, sua estrutura recomendada, sua utilidade institucional e sua coerência com a cadeia de valor da atuação do controle externo.

Os checklists não substituem a análise técnica, jurídica, institucional ou de comunicação da proposta. Sua função é auxiliar a identificação de lacunas, excessos, sobreposições ou inadequações de forma e conteúdo antes da validação final do ato.

V.0 Checklist transversal de admissibilidade institucional

O juízo de admissibilidade institucional busca verificar se a proposição, além de atender aos requisitos formais de estrutura, redação e adequação ao instrumento escolhido, apresenta relevância suficiente para justificar sua tramitação e eventual aprovação pela Atricon. Esse juízo não substitui a deliberação das instâncias competentes, mas apoia a filtragem técnica das propostas, prevenindo a edição de instrumentos redundantes, excessivamente conjunturais, pouco úteis, desalinhados à agenda institucional ou sem contribuição plausível para o fortalecimento do Sistema Tribunais de Contas.

Pergunta de controle	Sim/Não/Observação
A proposta demonstra problema, risco, lacuna, fragilidade, oportunidade de melhoria ou necessidade de harmonização que justifique a edição do instrumento?	
A matéria possui relevância institucional para a Atricon ou para o Sistema Tribunais de Contas?	
A edição do instrumento é oportuna no contexto atual da agenda institucional, normativa ou estratégica?	
A proposta possui utilidade prática para os Tribunais de Contas, evitando caráter meramente declaratório, genérico ou redundante?	
Há potencial plausível de contribuição para o fortalecimento institucional, qualificação da atuação do controle externo, melhoria da gestão pública ou geração de resultados públicos relevantes?	
A proposta evita sobreposição, duplicidade ou conflito com instrumentos já existentes?	
A espécie escolhida é proporcional ao tema e ao nível de maturidade institucional da matéria?	
O tema exige novo instrumento ou poderia ser tratado por revisão, consolidação, material explicativo, orientação interna ou instrumento complementar já existente?	
A exposição de motivos apresenta evidências mínimas, fundamentos ou elementos suficientes para justificar a proposição?	



A proposta atende a um limiar mínimo de relevância e prioridade institucional para justificar sua tramitação?	
---	--

V.1 Checklist da Resolução-Diretriz

Pergunta de controle	Sim/Não/Observação
A Resolução-Diretriz possui objeto claro e escopo delimitado?	
A finalidade institucional da orientação está explicitada?	
Os fundamentos constitucionais, legais, normativos, institucionais e metodológicos estão indicados?	
A minuta observa alinhamento conceitual e metodológico ao novo MMDI-TC, especialmente quanto à cadeia de valor?	
A resolução explicita as capacidades institucionais a serem desenvolvidas ou fortalecidas pelos Tribunais de Contas?	
A resolução indica produtos de controle externo esperados ou recomendados?	
A resolução explicita resultados pretendidos na gestão pública, nos jurisdicionados, no Sistema Tribunais de Contas ou na relação com a sociedade?	
A resolução explicita contribuição plausível para o impacto?	
A redação preserva a natureza orientativa das Resoluções-Diretrizes e a autonomia dos Tribunais de Contas?	
A minuta evita detalhamento excessivamente operacional próprio de Nota Recomendatória, Nota Técnica, guia ou manual?	
A minuta indica, quando necessário, instrumentos complementares para detalhamento técnico, temático ou operacional?	
A redação é clara, objetiva, coerente e compatível com diferentes realidades institucionais dos Tribunais de Contas?	
A minuta prevê, quando cabível, evidências ou formas de monitoramento compatíveis com os resultados e a contribuição para o impacto pretendidos?	

V.2 Checklist da Nota Recomendatória

Pergunta de controle	Sim/Não/Observação
A Nota Recomendatória trata de tema específico, agenda prioritária, risco relevante, fragilidade identificada ou oportunidade de melhoria?	
A finalidade da recomendação está claramente indicada?	
Os destinatários principais são os Tribunais de Contas?	
A nota evita se dirigir diretamente aos jurisdicionados como destinatários principais?	
Os considerandos demonstram a relevância do tema, os fundamentos aplicáveis e a necessidade de atuação orientadora?	
A nota indica por que o tema merece priorização ou atenção dos Tribunais de Contas?	
Os pontos de atenção para o controle externo estão claros, organizados e proporcionais ao tema?	



A nota indica condições para uma atuação qualificada, como dados, equipes, metodologias, indicadores, painéis, comunicação ou articulação institucional?	
A nota apresenta formas de atuação recomendadas, como auditorias, levantamentos, acompanhamentos, alertas, recomendações, devolutivas, painéis ou monitoramentos?	
As melhorias a serem induzidas junto aos jurisdicionados estão formuladas a partir da atuação dos Tribunais de Contas?	
A nota explicita resultados esperados e contribuição plausível para o impacto?	
Há indicação de formas de monitoramento, evidências ou instrumentos complementares, quando cabível?	
A minuta evita excesso de detalhamento técnico próprio de Nota Técnica?	
A linguagem é simples, direta, assimilável e orientada à ação dos Tribunais de Contas?	

V.3 Checklist da Nota Técnica

Pergunta de controle	Sim/Não/Observação
A Nota Técnica trata de questão técnica, jurídica, metodológica, institucional ou interpretativa relevante para a atuação dos Tribunais de Contas?	
A finalidade e os destinatários da Nota Técnica estão claramente indicados?	
O objeto da análise está delimitado?	
A questão técnica central está formulada de maneira clara?	
A fundamentação é suficiente e pertinente, sem excesso de transcrição normativa?	
A análise técnica desenvolve raciocínio próprio, e não apenas descreve normas ou documentos?	
A nota identifica conceitos, riscos, controvérsias, limites de aplicação ou critérios relevantes para o tema?	
O entendimento ou os parâmetros técnicos estão apresentados de forma clara e aplicável?	
A nota indica como os Tribunais de Contas poderão utilizar o entendimento em auditorias, fiscalizações, pareceres, decisões, recomendações, alertas, painéis ou monitoramentos?	
As evidências, indicadores, documentos de suporte, matrizes ou checklists necessários à aplicação técnica estão indicados, quando cabível?	
A conclusão sintetiza o entendimento técnico e seus efeitos práticos esperados?	
A nota evita formular recomendações amplas próprias de Nota Recomendatória?	
A cadeia de valor aparece incorporada à finalidade, à aplicação pelos Tribunais de Contas, às evidências de suporte ou à conclusão, sem criar seção artificial?	
A redação é clara, técnica, objetiva e útil para membros, unidades técnicas e equipes responsáveis pelo tema?	