

**MAPAS ANALÍTICOS DA SELEÇÃO DE OBJETOS DE AUDITORIA  
EM UMA UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA DO PODER  
EXECUTIVO FEDERAL: UM RELATO TÉCNICO**



## MAPAS ANALÍTICOS DA SELEÇÃO DE OBJETOS DE AUDITORIA EM UMA UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA DO PODER EXECUTIVO FEDERAL: UM RELATO TÉCNICO

*Relatório técnico apresentado por **Douglas de Alencar Gomes**, pelo Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional, sob orientação da docente **Rezilda Rodrigues Oliveira**.*

# Sumário

<i>Resumo</i>	<b>3</b>
<i>Contexto</i>	<b>4</b>
<i>Público-alvo</i>	<b>6</b>
<i>Situação-problema</i>	<b>7</b>
<i>Objetivos da proposta</i>	<b>9</b>
<i>Recursos metodológicos</i>	<b>10</b>
<i>Resultados obtidos</i>	<b>11</b>
<i>Considerações finais</i>	<b>16</b>
<i>Referências</i>	<b>18</b>
<i>APÊNDICE 1– Lista de documentos de planejamento consultados no estudo</i>	<b>21</b>
<i>APÊNDICE 2 – Relatórios Finais de auditoria interna do INSS publicados em 2023</i>	<b>22</b>

# Resumo

O objetivo deste produto técnico-tecnológico (PTT) consiste em apresentar os mapas analíticos resultantes do estudo de uma situação-problema registrada na Unidade de Auditoria Interna do Instituto Nacional do Seguro Social (Audin/INSS). O contexto investigado diz respeito ao exame dos conteúdos de planejamentos anuais e relatórios finais de auditoria interna visando à verificação da aderência do processo de seleção de objetos de auditoria pela Audin/INSS quanto à congruência com a auditoria baseada em riscos (ABR).

Desse processo nasceu a configuração de um relato técnico desenvolvido a partir de uma experiência profissional na qual se utilizou preceitos de uma pesquisa documental, com elementos de autenticidade, credibilidade, representatividade e significado da base de dados a que se recorreu (Ahmed, 2010). Assim, este trabalho atende ao que afirmam Biancolino et al. (2012, p. 297), para quem um relato técnico se define como sendo o “produto final de um trabalho (pesquisa aplicada ou produção técnica) que descreve uma experiência nas organizações”. Os resultados obtidos são decorrentes da experiência profissional do autor como auditor do INSS, o que lhe permitiu descrever o contexto investigado e a referida situação-problema, bem como sistematizar as evidências extraídas da análise realizada através dos mapas analíticos aqui expostos.

Em face do trabalho realizado, foi possível reunir evidências do distanciamento existente entre o planejamento anual de atividades (PAINT), proposto pela Audin/INSS, em face do que é estabelecido pela ABR e o que é necessário fazer para se alcançar a missão organizacional desta autarquia federal. Consequentemente, a partir da situação-problema, este trabalho permite auxiliar auditores internos, tanto do INSS como de outras unidades de auditoria interna governamentais, no planejamento de atividades de auditoria mais alinhadas à visão de futuro preceituada pela ABR, no sentido de servir de apoio para o alcance da missão e de objetivos estratégicos organizacionais.

Em respeito às diretrizes da LGPD – Lei Geral de Proteção de Dados (Brasil, 2018), os dados utilizados para a realização deste trabalho foram provenientes de sítios públicos da internet, tanto do Governo Federal, como do próprio Instituto Nacional do Seguro Social.

# Contexto

O INSS é uma autarquia federal, criada em 27 de junho de 1990, a partir da fusão do Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS), com o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), em um movimento de estruturação e institucionalização do sistema brasileiro de previdência social que remonta aos anos de 1930 (Sposati, 2018).

Para a realização de seus projetos e ações, o INSS conta com um quadro de 18.502 servidores ativos permanentes, dos quais 11.796 se ocupam da área finalística e 6.706 de atividades internas.<sup>1</sup> Essa força de trabalho movimenta importante volume de recursos públicos pela concessão de benefícios administrados pelo INSS, na casa de bilhões de reais, razão pela qual os riscos envolvidos nas atividades do INSS têm grande relevância na sociedade, e demandam um adequado gerenciamento de riscos.

O gerenciamento de riscos no INSS ocorre desde a adoção de seus mapas estratégicos, desdobrados no planejamento estratégico até chegar aos planejamentos anuais de ações, incluindo a especialização de pessoal e da estrutura interna na temática de gerenciamento de riscos. Neste contexto, desde 2009, a temática de gerenciamento de riscos encontra-se em pauta no nível do planejamento estratégico em 2010, de modo que o INSS introduziu em seu Plano de Ação a implementação da gestão de riscos como processo a ser institucionalizado (Berghental, 2012).

Alguns avanços importantes conduziram esta abordagem à formulação de uma política de gestão de riscos por parte do INSS, estabelecida em meados de 2020, a qual procura relacionar a gestão de riscos ao planejamento institucional, além de associa-los à seleção e priorização de iniciativas e ações aplicadas ao universo da auditoria, objetivando criar e proteger o valor organizacional, subsidiar a tomada de decisões e aumentar a probabilidade de alcance de objetivos, dentre outros propósitos, contando, inclusive com a atividade de auditoria interna neste contexto.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Dados constantes do Boletim Estatístico da Previdência Social, 2024, disponível em: [https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/arquivos/beps012024\\_final.pdf](https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/arquivos/beps012024_final.pdf) Acesso em: 27 set 2024.

<sup>2</sup> A política de gestão de riscos foi estabelecida em 28 de maio de 2020, com a publicação da Resolução nº 5/CEGOV/INSS, de 28 de maio de 2020, baseada na disposição do Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017 (Brasil, 2017b) e na Instrução Normativa nº 1/MP/CGU, de 10 de maio de 2016 (Brasil, 2016).

Nesse sentido, a política de gestão de riscos do INSS define de maneira clara o papel que a atividade de auditoria interna desempenha no contexto da gestão de riscos da autarquia, com base no conceito de três linhas de defesa do IIA (2013). Como terceira linha de defesa, espera-se que a auditoria realize avaliações abrangentes e independentes sobre a efetividade do gerenciamento de riscos no INSS e que apoie a estruturação e efetivo funcionamento da primeira e da segunda linha de defesa, abrangendo desde o nível estratégico até o gerencial.

Para isso, a atividade de auditoria interna é realizada de forma centralizada por uma unidade de auditoria-geral, cuja missão é a de aumentar e proteger o valor organizacional do INSS, realizando serviços de auditoria interna com base na ABR, associados a objetos auditáveis relacionados ao planejamento estratégico da organização, à complexidade do negócio e aos riscos significativos aos quais se sujeita a autarquia. Os planejamentos dos trabalhos anuais de auditoria são desdobrados em planos anuais (PAINTs), de natureza obrigatória, que contêm os trabalhos priorizados com base em riscos, explorando-se a capacidade de auxiliar a autarquia no alcance de seus objetivos.

## Público-alvo

A confecção de um mapa cognitivo e um mapa conceitual do processo de seleção de objetos auditáveis na esfera do INSS, de acordo com a metodologia ABR, visa atender a todos os que têm interesse na temática referente aos procedimentos adotados pela Audin/INSS nesta área de conhecimento e de atuação profissional. Especialmente, dá-se destaque as orientações que cercam a aplicação dos normativos brasileiros e o respeito aos bons padrões internacionais no âmbito da auditoria interna governamental. Em relação ao público interno, este PTT também está direcionado à busca por uma melhor compreensão do posicionamento metodológico que deve guiar a maneira como são selecionados os objetos de auditoria pela autarquia.

Adicionalmente, em face do caráter prescritivo do processo de seleção de objetos de auditoria a partir dos preceitos da ABR, este trabalho também serve aos auditores internos governamentais de outras entidades públicas, especialmente para lidar com o desafio da gestão relativa à atividade de auditoria interna e de que maneira ela pode servir de suporte ao alcance da visão e de objetivos organizacionais estratégicos, com base na seleção de objetos de auditoria relevantes.

## Situação-problema

No âmbito do poder executivo federal do Brasil, o desempenho da atividade de auditoria interna, em conjunto com a de fiscalização, integra a metodologia de trabalho do Sistema de Controle Interno (SCI), que prevê a realização de atividades orientadas para a avaliação de controles internos e a medida de resposta aos riscos sobre os quais atuam, especificamente quando relacionados à gestão da ação governamental e dos administradores públicos federais (Brasil, 2000).

A Secretaria Federal de Controle Interno é o órgão central que realiza a orientação normativa e a avaliação de desempenho dos órgãos que compõem esse sistema, além de editar referenciais técnicos para a atividade de auditoria interna que, em última análise, realizam a convergência entre normas, modelos e boas práticas internacionais em auditoria interna, e vinculam os trabalhos de auditoria interna à capacidade de opinião sobre o gerenciamento de riscos e controles internos, em função dos objetivos organizacionais e a disposição de tolerância a riscos (Brasil, 2001).

Quando as entidades públicas não possuem um processo de gerenciamento de riscos consolidado ou satisfatório, o SCI direciona a auditoria interna a operar com base em metodologias próprias. Deste modo, exerceria sua função de orientação acerca da relevância do tema, e a consequente seleção de objetos de auditoria a partir da identificação de processos ou unidades organizacionais suscetíveis a maior risco (Brasil, 2017a).

Entretanto, essas metodologias próprias não se encontram estabelecidas de forma sistematizada nos normativos do SCI do poder executivo federal, que emitem orientações gerais de que requerem interação constante entre as unidades de auditoria interna governamentais e a alta administração das entidades auditadas (Brasil, 2017a).

Nessa situação, nas entidades em que há pouca maturidade em gerenciamento de riscos,<sup>3</sup> o trabalho de auditoria interna baseado em riscos pode ser inviabilizado, dado que esta depende,

---

<sup>3</sup> Com base no *framework* de gerenciamento de riscos do COSO e da norma ISO 31000, o Tribunal de Contas da União elaborou um indicador de maturidade de gerenciamento de riscos aplicado às entidades da administração pública brasileira, que estabelece baixos níveis de maturidade às entidades que apresentam pouca formalização, documentação ou comunicação acerca de riscos (Brasil, 2022).



essencialmente, da existência de um gerenciamento de riscos que determine, de alguma forma, níveis de tolerância a riscos institucionais que parametrizem as opiniões de auditores internos com base nos objetivos organizacionais (Silva; Carneiro, 2020).

De forma a reforçar este contexto, os apontamentos do Tribunal de Contas da União (TCU), presentes nos índices de governança e gestão de órgãos e entidades integrantes da administração pública federal do Brasil, ciclo 2021, indicam distanciamento do planejamento de trabalhos de auditoria interna, com base em riscos, dos objetivos organizacionais definidos por seus gestores, muito em função de não existir um cenário satisfatório de gerenciamento de riscos nas organizações avaliadas pelo TCU (Brasil, 2021).

Então, a partir deste cenário, torna-se necessário compreender, desde os planos de auditoria interna, como são selecionados os objetos de auditoria nas unidades de auditoria interna do poder executivo federal, bem como verificar se a seleção destes objetos é capaz de auxiliar o alcance dos objetivos organizacionais e de atender às boas práticas ou normativos na auditoria interna baseada em riscos, tanto em termos nacionais como internacionais.

Como explicam Machado e Carneiro (2024), as entidades públicas não só devem ter ciência das recomendações feitas por instituições de auditoria reconhecidas internacionalmente, a exemplo do Instituto de Auditores Internos (IIA), bem como devem estar em concordância com as indicações de que a ABR seja corrente nas unidades de auditoria interna de seus órgãos de controle, atendendo às orientações normativas do TCU e da Controladoria Geral da União (CGU).

Neste ponto, elege-se como situação-problema o estabelecimento de conexões entre o planejamento dos trabalhos anuais de auditoria do INSS e os resultados das auditorias internas executadas, de modo que se verifique a maneira pela qual a Unidade de Auditoria Interna da autarquia, em um dado contexto de sua atuação, lidou com a seleção dos objetos de auditoria, levando em consideração o que preconiza a sua aderência à ABR, bem como as boas práticas constantes dos normativos nacionais e os preceitos internacionais associados ao tema.

# Objetivos da proposta

Este produto técnico-tecnológico (PTT), na estrutura de um relatório técnico, apresenta os mapas analíticos da seleção de objetos de auditoria pela Unidade de Auditoria Interna do INSS, onde o autor atua como auditor interno desde 2018. O objetivo central do mapeamento analítico é o de facilitar a adesão dos procedimentos metodológicos da Audin/INSS aos preceitos da ABR e das melhores práticas nacionais e internacionais em auditoria governamental.

Como objetivos específicos, propõe-se:

- 1) Apresentar um instrumento analítico de simples compreensão do processo de seleção de objetos de auditoria por uma unidade de auditoria interna governamental.
- 2) Fomentar, de maneira simples e intuitiva, a adesão do planejamento anual de atividades de auditoria (PAINT) aos preceitos da auditoria baseada em riscos (ABR).
- 3) Contribuir para a inserção estratégica da atividade de auditoria interna na gestão de riscos de entidades públicas, através da seleção de objetos auditáveis que auxiliem no alcance da visão e de objetivos estratégicos organizacionais.

Este relato técnico toma como referência o trabalho realizado pela Unidade de Auditoria Interna do INSS, que tem como pano de fundo o mapa estratégico de 2023, que dá suporte ao planejamento estratégico da autarquia e ao PAINT 2023, focalizados mediante escolha intencional do pesquisador.

Considerando a situação-problema mencionada anteriormente, foi feita a listagem de documentos consultados no estudo (APÊNDICE 1), em que se destaca o PAINT 2023, cujo exame permitiu identificar que objetos auditáveis foram designados à equipe da Unidade de Auditoria Interna do INSS, bem como proporcionou a oportunidade de fazer uso de relatórios finais de auditoria interna publicados no exercício de 2023 para verificar aqueles que seguiram a orientação metodológica segundo a ABR e os que adotaram orientação diferente, derivadas de outras fontes (APÊNDICE 2).

No que se refere ao material aqui apresentado, a experiência profissional do autor foi atrelada ao acesso e manuseio de documentos institucionais produzidos pela Audin do INSS (vide Quadros 1 e 2), todos de domínio público. A realização do trabalho levou em conta o uso de recursos metodológicos adequados ao tratamento das evidências dos dados obtidos, sobretudo para se verificar se eles eram genuínos e de fonte segura; além da confirmação da consistência da tipificação dos documentos levantados, incluindo a representatividade de seus conteúdos, no todo ou nas partes acessadas (Ahmed, 2010). Ao mesmo tempo, houve preocupação com sua relevância e da pertinência de seu conteúdo em relação ao público ao qual este PTT se destina.

Além destes fundamentos, adotados na metodologia utilizada no relato técnico ora apresentado, foi observada a capacidade de os mapas cognitivos/conceituais elaborados serem capazes de demonstrar, por meio de um esquema visual, o conjunto de conceitos que sustentam um objeto de estudo e suas relações explícitas e subjacentes (Melges, et al., 2022). Ademais, considerou-se a interação das evidências empíricas com os esquemas representados internamente pelo autor. Como recomenda a literatura, os modelos mentais devem ser direcionados à resolução de problemas em coerência com a interação de um indivíduo com seu ambiente, a partir da forma como se estabelecem na vida real (Swan, 1997).

## Resultados obtidos

Esta seção apresenta os resultados obtidos, começando pelo disposto no Quadro 1, em que se verifica terem sido planejadas e executadas em 2023 um total de 12 atividades, das quais duas por obrigação normativa, duas por solicitação da gestão do INSS, uma por solicitação de órgãos de defesa do Estado, duas por solicitação da CGU e cinco selecionadas com base na ABR. Estas últimas estão assinaladas em cor amarela.<sup>4</sup> O planejamento anual de atividades também contemplou a finalização de auditorias pendentes de exercício anterior, bem como a realização de capacitação de auditores internos.

Quadro 1 – Atividades da Unidade de Auditoria Interna do INSS presentes no PAINT 2023 previstas e realizadas conforme os relatórios finais de auditoria do mesmo exercício.

Plano Anual de Auditoria Interna 2023 do INSS	
Atividade	Origem
Subsidiar parecer da Auditoria-Geral sobre a prestação de contas anual do INSS referente ao exercício de 2022	Obrigação normativa (Decreto nº 3.591, de 6 de setembro de 2000; Instrução Normativa TCU nº 84, de 22 de abril de 2020; Instrução Normativa SFC/CGU nº 5, de 27 de agosto de 2021; Decisão Normativa TCU nº 187, de 9 de setembro de 2020)
Mapear o universo de auditoria do INSS e selecionar os trabalhos para o plano de auditoria interna com base em riscos	Obrigação normativa (Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, aprovado por meio da Instrução Normativa SFC/CGU nº 3, de 27 de agosto de 2021; e Instrução Normativa SFC/CGU nº 5, de 27 de agosto de 2021)
Avaliar a qualidade do registro contábil de créditos administrativos apurados em dívida ativa, bem como contabilização para perdas	Solicitação da Gestão do INSS
Avaliar a gestão da folha de pagamento quanto à operacionalização e cadastro dos requerimentos nos sistemas SIAPE (Sistema Integrado de Administração de Pessoal) e SIGEPE (Sistema de Gestão de Pessoas), seus módulos e aplicativos	Solicitação da Gestão do INSS
Executar testes e análises em colaboração com o TCU no âmbito da Auditoria Financeira no Fundo	Órgãos de Defesa do Estado (Tribunal de Contas da União).

<sup>4</sup> O exame documental mostrou que o PAINT 2023 teve como referência: a) o planejamento estratégico institucional para o biênio 2022-2023 e as expectativas da alta administração; b) os riscos significativos a que o INSS está exposto e os seus processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos (INSS, 2022, p.1); c) a relação de trabalhos priorizados pela Auditoria-Geral para o exercício 2023, elaborada considerando as obrigações normativas, as prioridades elencadas pela Gestão e a avaliação de riscos aos quais os processos de trabalho do INSS estão expostos (INSS, 2022, p. 4).

do Regime Geral de Previdência Social (FRGPS)	
Avaliar a eficácia dos controles existentes no processo de reativação de benefícios cessados.	Seleção baseada em riscos
Avaliar o fluxo de acertos pós-perícia nos requerimentos de Auxílio por Incapacidade Temporária.	Seleção baseada em riscos
Avaliar a efetividade da gestão dos requerimentos de manutenção de benefícios.	Seleção baseada em riscos
Avaliar a efetividade das ferramentas de consulta técnica disponibilizadas no âmbito do Reconhecimento de Direitos - RD.	Seleção baseada em riscos
Avaliar a manutenção do saldo em Restos a Pagar no Balanço do INSS.	Seleção baseada em riscos
Avaliar a regularidade do processo de execução das despesas de exercícios anteriores, quanto à cobertura orçamentária e contratual e respectivos registros contábeis, nas aquisições de serviços.	Controladoria-Geral da União (sugestão baseada no Acórdão nº 2.527/2022 – TCU - Plenário)
Avaliar a regularidade de contratações mediante dispensa de licitação quanto à adequação legal, à disponibilidade orçamentária e aos registros contábeis.	Controladoria-Geral da União (sugestão baseada no Acórdão nº 2.527/2022 – TCU - Plenário)
Outros	Trabalhos iniciados em exercícios anteriores.
	Capacitação de servidores.

Fonte: Plano Anual de Auditoria Interna 2023 do INSS, adaptado.

Os dados constantes do Quadro 1 apontam para o conteúdo do universo de auditoria do INSS, em que apenas cinco atividades estavam ligadas à ABR, de um total de 12 previstas no PAINT 2023. Chama a atenção a existência de sete trabalhos que visaram atender ao que se chama obrigação normativa, não necessariamente alinhada com a ABR, apontando-se um quantitativo que se mostrou bem superior aos trabalhos selecionados com base nessa metodologia, conforme previsto nos normativos do SCI do poder executivo federal e nos padrões internacionais aos quais o país é filiado.

Pelo que fica subentendido, os relatórios publicados no ano de 2023 não demonstraram ter havido uma mudança de escopo do planejamento anual previsto para o mesmo exercício, para contemplar a totalidade de auditorias com maior proximidade à ABR. Portanto, conforme o

disposto no Quadro 1, este resultado indicou haver baixa proximidade com o que efetivamente preconiza a ABR em termos de auxiliar a organização a atingir seus objetivos estratégicos.

Os encadeamentos dos documentos de auditoria utilizados no âmbito da Audin/INSS, juntamente com os resultados obtidos do exame documental realizado estão representados no mapa analítico constante da Figura 1, na qual se procurou dar sentido fático à atividade descrita neste relato técnico.

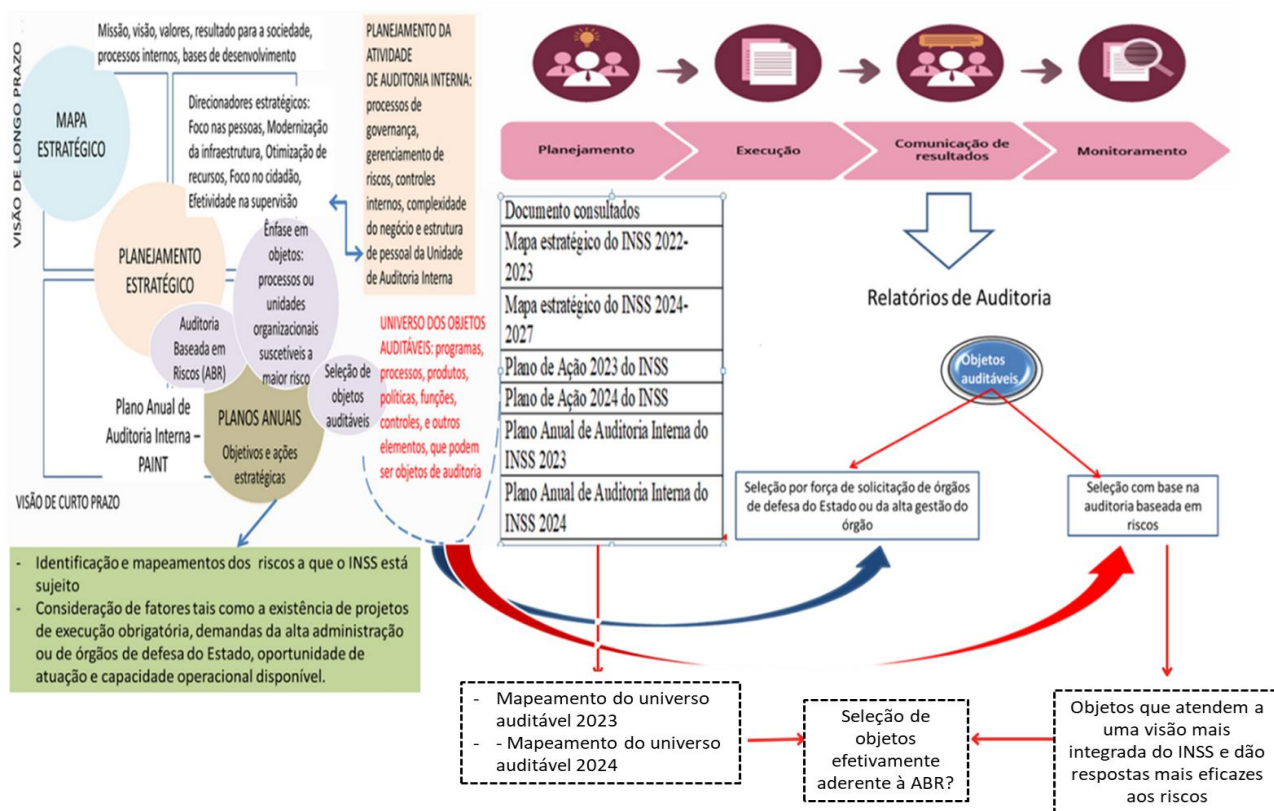
Cabe retomar a questão da aderência que foi o foco da abordagem da situação-problema, aplicada a um caso concreto que deu visibilidade à baixa congruência com a ABR praticada pela Audin/INSS. A análise do PAINT 2023 sugere haver certa ambiguidade na forma como a autarquia lida com o gerenciamento de riscos, de sorte que se deve levantar as implicações que isto tem para o alcance dos objetivos organizacionais.

Assim, entende-se ser importante enfatizar a necessidade de fortalecer o papel da Audin/INSS para que sua equipe de auditores trabalhe com um plano efetivamente baseado na ABR. Em outras palavras, direcione mais sua energia para a seleção de objetos de risco de relevância e priorização com base na ABR. Pensando nessa perspectiva, um segundo mapa analítico apresentado na Figura 2 procura reproduzir as complexas escolhas as quais a Unidade de Auditoria Interna do INSS pode estar submetida em um cenário que remete à elaboração e implementação do PAINT em um contexto no qual venha a se configurar aderência e centralidade da ABR.

O desenho deste mapa analítico sugere que as respostas dadas pela administração da autarquia a cursos de ação que giram entre ser aderente (ou não) à ABR no processo de seleção de objetos de auditoria, poderão ajudá-la a refletir acerca das implicações que isto traz para o alcance de objetivos organizacionais e o próprio futuro da autarquia.

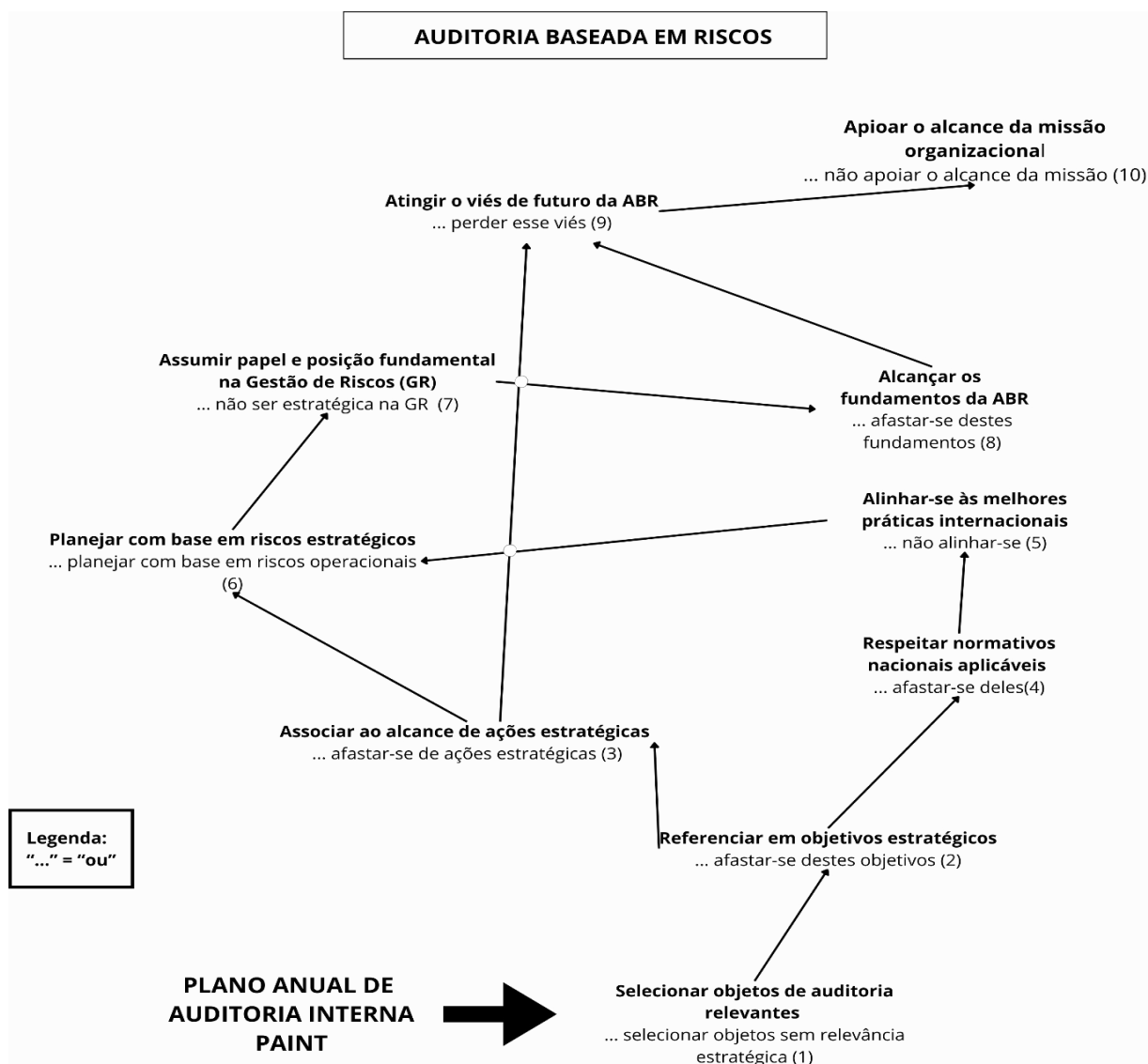
Trata-se de uma construção ancorada em uma crítica e reflexão nascida da observação da realidade encontrada na Audin/INSS no exercício de 2023, cuja análise do PAINT e dos cinco respectivos relatórios finais de auditoria interna suscitou preocupações quanto às condições e eventos que podem afetar adversamente o seu desempenho, na suposição de que persista esse problema.

Figura 1 – Mapa analítico referente ao exame dos planos e relatórios de auditoria no universo auditável do INSS



Fonte: elaboração própria

Figura 2 – Mapa analítico referente às escolhas da Unidade de Auditoria Interna da INSS no cenário de aderência à ABR na seleção de objetos auditáveis no âmbito do PAINT



Fonte: elaboração própria

Com base na Figura 2, percebe-se que a aderência à ABR ocorre a partir da seleção de objetos de auditoria associados aos objetivos e ações de cunho estratégico, de modo que a unidade de auditoria interna efetivamente se volte para o futuro da organização, e apoie o alcance de sua missão, alinhando-se aos normativos e às melhores práticas internacionais.



## Considerações finais

A partir de sua maior institucionalização ao longo do século XX, a auditoria interna tradicional vem se aproximando de forma consistente do processo de gerenciamento de riscos nas organizações, deixando de opinar sobre fatos essencialmente contábeis, para incorporar em seu método uma análise sistemática de riscos e controles das organizações. Neste sentido, pode-se considerar a ABR como uma evolução da auditoria tradicional, em que se dá ênfase aos objetivos estratégicos e dos níveis de riscos que as organizações estão dispostas a aceitar, orientando a atividade de auditoria para um olhar de futuro (Silva et al., 2021).

Nesse viés de futuro, as principais normas nacionais e internacionais de auditoria interna pontuam que uma adequada estratégia de auditoria interna deve levar em consideração os riscos mais relevantes, com a compreensão de que esta deve apoiar o alcance de objetivos estratégicos e o sucesso da organização, além de atender as expectativas dos gestores e *stakeholders* importantes (Dias et al., 2022).

No caso em questão, a experiência que se desenvolveu junto à Audin/INSS reuniu elementos que deram consistência à elaboração deste PTT, sob a forma de um relato técnico.<sup>5</sup> Conforme o que se desenvolveu no estudo, foi possível evidenciar a existência de uma lacuna na abordagem que trata da ABR no âmbito das entidades públicas, no que diz respeito a como e através de quais meios as unidades de auditoria interna governamentais podem vir a materializar a visão de futuro nos seus trabalhos de planejamento e auxiliar a gestão no alcance de objetivos estratégicos.

No que se refere a este relato técnico, recolheu-se dados documentais que permitiram investigar uma situação-problema vivenciada no caso da Audin/INSS, cuja atuação eesteve norteada pelo previsto e executado no PAINT 2023, mostrando-se condizente com um processo de seleção de objetos de auditoria parcialmente aderente à ABR.

Em outras palavras, apesar de a Audin/INSS estar inserida em um contexto institucional que pontua e reitera a necessidade da adesão à ABR, ela ainda não demonstra total alinhamento

---

<sup>5</sup> Este PTT está em conformidade com a Área 27 (Administração Pública e de Empresas, Ciências Contábeis e Turismo) estabelecida pelo GT DAV/CAPES, em que objetivou aplicar o conhecimento produzido na esfera do PROFIAP/UFRPE e no estudo da Unidade de Auditoria Interna do INSS (Capes, 2019).

com os fundamentos atinentes às recomendações normativas nacionais e as boas práticas internacionais da área de auditoria.

A avaliação feita sugere que se deve pensar acerca de como o órgão deve buscar ter mais proximidade com a ABR na realização de suas atividades e envidar esforços para não comprometer o alcance dos objetivos organizacionais e o próprio futuro da autarquia.

O reconhecimento de que o órgão convive com demandas tanto internas como de órgãos de controle interno e externo da União faz parte deste contexto, cujas implicações foram discutidas e alimentaram os mapas analíticos produzidos no estudo. Ambos contribuíram para chamar a atenção sobre a importância que deve ser dada ao processo de seleção de objetos auditáveis com base na ABR, considerando as evidências encontradas na Audin/INSS e as possibilidades de que venha a priorizá-los em alinhamento com seus objetivos estratégicos, a missão projetada e sua visão de futuro.

Desse modo, espera-se que os mapeamentos apresentados permitam a visualização de um caminho mais claro de adesão dos trabalhos de auditoria à ABR, especialmente a partir da seleção de objetos auditáveis que estejam associados aos objetivos estratégicos no longo prazo, assim como às ações estratégicas de curto prazo, no sentido de ser possível à unidade de auditoria interna voltar-se para o futuro da organização e para como ela pretende alcançar sua missão.

## Referências

AHMED, J. U. Documentary Research Method: New Dimensions. **Indus Journal of Management & Social Sciences**, v. 4, n. 1, p. 1-14, Spring 2010.

BIANCOLINO, C. A.; KNISS, C. T.; MACCARI, E. A.; RABECHINI Jr., R. Protocolo para Elaboração de Relatos de Produção Técnica. **Revista de Gestão e Projetos**, v. 3, n. 2, p. 294–307, 2012.

BERGENTHAL, V. G. **Balanced Scorecard no Instituto Nacional do Seguro Social: uma análise segundo a percepção dos servidores da linha de frente**. Dissertação (Mestrado em Gestão de Organizações Públicas) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2012.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Brasília: Presidência da República, Secretaria-Geral, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2018. Acesso em: 26 dez 2024.

\_\_\_\_\_. **Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal**. Brasília: CGU, 2017a. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/publicacoes/auditoria-e-fiscalizacao/arquivos/manual-de-orientacoes-tecnicas-1.pdf> Acesso em: 10 out 2024.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília: Presidência da República, Secretaria-Geral, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2017b. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9203.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9203.htm) Acesso em: 10 out 2024.

\_\_\_\_\_. **Instrução Normativa Conjunta CGU/MP nº 01/2016**. Brasília: Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, Controladoria Geral da União, 2016. Disponível em: <https://dintegcgin.saude.gov.br/attachments/download/18/2016%20-%20Instru%C3%A7%C3%A3o%20Normativa%20MPOG-CGU%201-2016.pdf> Acesso em: 10 out 2024.

\_\_\_\_\_. **Instrução Normativa nº 5**, de 27 de agosto de 2021. Dispõe sobre o Plano Anual de Auditoria Interna, sobre o Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna e sobre o parecer sobre a prestação de contas da entidade das unidades de auditoria interna governamental sujeitas à supervisão técnica do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. Brasília: Secretaria Federal de Controle Interno, 2021.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. **Índice de Governança e Gestão Pública – Ciclo 2021**. Brasília, DF: TCU, 2021. Disponível em: <https://iesgo.tcu.gov.br/wp-content/uploads/sites/12/igg2021/arquivos/Relatorio-consolidador-IGG2021-equipe.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2024.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.180**, de 06 de fevereiro de 2001. Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 7 fev. 2001

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 3.591**, de 06 de setembro de 2000. Brasília: Diário Oficial da União, 07 set. 2000. Seção 1, p. 1.

CAPES. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Documento de Área Área 27: Administração Pública e de Empresas, Ciências Contábeis e Turismo**. Brasília: Diretoria de Avaliação (DAV), 2019. Disponível em: [Requisitos para apresentação de propostas de cursos novos \(APCN\)](#) Acesso em: 10 out 2024.

DIAS, R. J. A. C. M.; BUCKER, I. A. M. V.; COSTA, T. C.; ALVES, C. A. M. Análise da Metodologia de Gestão de Riscos no Setor Público Baseada em Modelos Internacionais: um estudo no Ministério da Economia. In: IX Encontro Brasileiro de Administração Pública, São Paulo, 5 a 7 de outubro de 2022. [...Anais...]

IIA. INSTITUTE OF INTERNAL AUDITORS. **Declaração de Posicionamento do IIA**: As três linhas de defesa no gerenciamento eficaz de riscos e controle. IIA, 2013. Disponível em: [https://repositorio.cgu.gov.br/xmlui/bitstream/handle/1/74060/As tres linhas de defesa Declaração de Posicionamento.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cgu.gov.br/xmlui/bitstream/handle/1/74060/As_tres_linhas_de_defesa_Declaracao_de_Posicionamento.pdf?sequence=1&isAllowed=y) Acesso em 24 jul. 2024.

INSS. INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL. **Manual de Auditoria**. Brasília, Auditoria-Geral do INSS, Março de 2020. Disponível em: [pt13AUDGERINSSanexo.pdf](#) Acesso em: 10 out 2024.

\_\_\_\_\_. Auditoria-Geral. **Relatório de Avaliação**: Processo de reativação de benefícios cessados. Exercício 2023. Brasília: INSS, 2023b. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/relatorio-de-avaliacao-2023-processo-de-reativacao-de-beneficios-cessados.pdf>. Acesso em: 10 out 2024.

\_\_\_\_\_. Auditoria-Geral. **Relatório de Avaliação**: Gestão da fila de requerimentos de manutenção de benefícios. Exercício 2023. Brasília: INSS, 2023c. Disponível em : <https://www.gov.br/inss/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/relatorio de avaliacao 2023 gestao da fila de requerimentos de manutencao de beneficios comprimido.pdf>. Acesso em: 10 out 2024.

\_\_\_\_\_. Auditoria-Geral. **Relatório de Avaliação**: Processo de acerto pós-perícia do benefício auxílio por incapacidade temporária. Exercício 2023. Brasília: INSS, 2023d. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/Relatorio de Avaliacao 2023 Acerto Pos Pericia Comprimido.pdf>. Acesso em: 10 out 2024.

\_\_\_\_\_. Auditoria-Geral. **Relatório de Avaliação**: Fluxo de consultas técnicas entre as áreas do reconhecimento de direitos. Exercício 2023. Brasília: INSS, 2023e. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/Relatorio de Avaliacao 2023 Fluxo de Consultas Tecnicas RD Comprimido.pdf>. Acesso em: 10 out 2024.

\_\_\_\_\_. Auditoria-Geral. **Relatório de Avaliação**: Processo de gestão de Restos a Pagar no INSS. Exercício 2023. Brasília: INSS, 2023f. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/relatorio-de-avaliacao-2023-gestao-de-restos-a-pagar-diagramado.pdf>. Acesso em: 10 out 2024.

MACHADO, T. A.; CARNEIRO, R. A auditoria baseada em riscos no controle interno da administração pública brasileira. **Revista do TCU**, v. 153, p. 84-110, 2024.

MELGES, F.; CALARGE, T. C. C.; BENINI, É. G.; PACHECO, A. P. C. The New Precarization of Work: a Conceptual Map. **Organizações & Sociedade**, v. 29, n. 103, p. 638–666, out. 2022

PINHO, R. C. S.; BEZERRA, L. B. Implantação da auditoria baseada em risco em uma entidade do “sistema S”: o caso do SEBRAE/CE. **Revista Ambiente Contábil**, v. 7, n. 2, p. 32-52, jul./dez. 2015.

SILVA, J. S.; CARNEIRO, A. **Auditoria Baseada em Riscos em Entidades Públicas**. In: I Mostra Online de Estudos Empresariais, 2020, Itabaiana. Mostra de Iniciação Científica. Itabaiana: Universidade Federal de Sergipe, 2020. p. 38-51. [...Anais...]

SILVA, D. A.; SILVA, J. A.; ALVES, G. F.; SANTOS, C. D. Gestão de riscos no setor público: revisão bibliométrica e proposta de agenda de pesquisa. **Revista do Serviço Público**, v. 72, n. 4, p. 824-854, dez 2021.

SPOSATI, A. Descaminhos da seguridade social e desproteção social no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 23, n. 7, p. 2315–2325, jul. 2018.

SWAN, J. Using cognitive mapping in management research: Decisions about technical innovation. **British Journal of Management**, v. 8, n. 2, p. 183-198, 1997.

**APÊNDICE 1**– Lista de documentos de planejamento consultados no estudo

Documento consultados	Origem
Mapa estratégico do INSS 2022-2023	Portal do Governo Federal na Internet Link: <a href="https://www.gov.br/inss/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/mapa-estrategico/mapa_estrategico-2022-2023">https://www.gov.br/inss/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/mapa-estrategico/mapa_estrategico-2022-2023</a>
Mapa estratégico do INSS 2024-2027	Portal do Governo Federal na Internet Link: <a href="https://www.gov.br/inss/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/governanca/planejamento-estrategico">https://www.gov.br/inss/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/governanca/planejamento-estrategico</a>
Plano de Ação 2023 do INSS	Portal do Governo Federal na Internet Link: <a href="https://www.gov.br/inss/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/plano-de-acao-2023">https://www.gov.br/inss/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/plano-de-acao-2023</a>
Plano de Ação 2024 do INSS	Portal do Governo Federal na Internet Link: <a href="https://www.gov.br/inss/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/plano-de-acao-2024">https://www.gov.br/inss/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/plano-de-acao-2024</a>
Plano Anual de Auditoria Interna do INSS – PAINT 2023	Portal do Governo Federal na Internet Link: <a href="https://www.gov.br/inss/pt-br/aceso-a-informacao/auditoria/PAINT2023">https://www.gov.br/inss/pt-br/aceso-a-informacao/auditoria/PAINT2023</a>
Plano Anual de Auditoria Interna do INSS – PAINT 2024	Portal do Governo Federal na Internet Link: <a href="https://www.gov.br/inss/pt-br/aceso-a-informacao/auditoria/PAINT2024">https://www.gov.br/inss/pt-br/aceso-a-informacao/auditoria/PAINT2024</a>

Fonte: elaboração própria.

**APÊNDICE 2 – Relatórios Finais de auditoria interna do INSS publicados em 2023**

Objeto	Origem da demanda
Processo de Reativação de Benefícios Cessados	Seleção baseada em riscos
Processo de Gestão da Folha de Pagamento dos Servidores do INSS	Solicitação da gestão do INSS
Processo de Gestão da Fila de Requerimentos	Seleção baseada em riscos
Processo de Acerto Pós-Perícia do Benefício por Incapacidade Temporária	Seleção baseada em riscos
Fluxo de Consultas Técnicas entre as áreas de Reconhecimento de Direitos	Seleção baseada em riscos
Processo de Gestão Contábil	Solicitação da gestão do INSS
Processo de Gestão Contábil	Solicitação da gestão do INSS
Processo de Gestão de Restos a Pagar no INSS	Seleção baseada em riscos
Processo de Pagamento de Despesas de Exercícios Anteriores	Sugestão da CGU

Fonte: Página do INSS no domínio do Governo Federal na Internet e PAINT 2023, adaptados.