



anp
Agência Nacional
do Petróleo,
Gás Natural e Biocombustíveis

PAINT 2023

Plano Anual de Auditoria Interna – Exercício 2023
Data: 18/11/2022

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	3
1.1.	Auditoria Interna da ANP	3
2.	ITENS CONSIDERADOS NO PLANEJAMENTO DE 2023	4
2.1.	Planejamento estratégico, os riscos significativos e processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos da ANP	4
2.2.	Expectativa da alta administração e demais partes interessadas	7
2.3.	Complexidade dos setores regulados e a estrutura da ANP	9
2.4.	Estrutura e os recursos humanos, logísticos e financeiros da AUD	10
3.	ALOCÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO EM 2023	11
3.1.	Serviços de auditoria	11
3.2.	Gestão interna	13
3.3.	Gestão e melhoria da qualidade da auditoria interna	14
3.4.	Monitoramento das recomendações/determinações do TCU, CGU e AUD	15
3.5.	Levantamento de informações para órgãos de controle interno ou externo	15
3.6.	Demandas extraordinárias	16
3.7.	Capacitação dos servidores	16
4.	RESTRIÇÕES E RISCOS ASSOCIADOS À EXECUÇÃO DO PAINT 2023	17
5.	PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	19
	ANEXO 1 - Mapa Estratégico da ANP do ciclo 2021-2024	20

1. INTRODUÇÃO

O Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT) é o principal instrumento de planejamento¹ anual dos trabalhos da auditoria interna governamental, estando prevista sua obrigatoriedade na Instrução Normativa SFC/CGU nº 05, de 27 de agosto de 2021.

1.1. AUDITORIA INTERNA DA ANP

A unidade da Auditoria Interna (AUD) foi incluída na estrutura organizacional da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) em 2004, sendo sua criação prevista no art. 14 do Decreto nº 3.591, de 06 de setembro de 2000.

As unidades de auditoria interna das organizações da administração pública federal indireta visam fortalecer a gestão e racionalizar as ações de controle. O atingimento desses propósitos depende da execução de exames e de avaliações que visam assegurar e reportar sobre a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e dos controles desenvolvidos para ajudar a organização a alcançar seus objetivos estratégicos, operacionais, financeiros e de conformidade. Dessa forma, a atuação AUD precisa estar voltada para o acompanhamento das atividades desenvolvidas pela ANP, por meio de abordagem sistemática e disciplinada, que agregue valor à Agência.

A unidade é responsável por avaliar os processos e operações da Agência, visando o aperfeiçoamento dos mecanismos de controles internos e dos processos de gestão de riscos e de governança, e por emitir parecer sobre o processo de Prestação de Contas e sobre eventuais processos de Tomada de Contas Especiais, quando exigido pelos órgãos de controle. Além disso, a AUD acumula a função de interlocução com os órgãos de controle do Poder Executivo Federal.

A AUD conta, atualmente, com 3 servidores efetivos, além do Auditor-Chefe, e sua estrutura está dividida em 3 coordenações, sendo 1 Coordenação de Atendimento e Monitoramento e 2 Coordenações de Auditoria, cujas atribuições encontram-se resumidas a seguir:

- a) Atribuições das Coordenações de Auditoria (composta por 1 servidor cada):
 - realizar ações de auditoria (avaliação, consultoria e apuração);
 - avaliar o nível de maturidade dos processos de governança, de gestão de riscos e de controles internos;
 - subsidiar o Parecer da Auditoria Interna sobre a prestação de contas anual; e
 - desenvolver ações do Programa de Gestão e Melhoria da Qualidade (PGMQ).
- b) Atribuições da Coordenação de Atendimento e Monitoramento (composta por 1 servidor):
 - monitoramento de deliberações dos órgãos de controle e da própria AUD;
 - atendimento aos órgãos de controle (CGU e TCU); e
 - auxiliar o desenvolvimento de ações do PGMQ.

¹ Idealmente, deve ser realizado além do planejamento anual também um planejamento de mais longo prazo, de forma a cobrir o universo de auditoria, revisitando os objetos auditáveis periodicamente.

2. ITENS CONSIDERADOS NO PLANEJAMENTO DE 2023

Com relação aos critérios de prioridade para seleção dos trabalhos propostos para realização pela AUD no exercício de 2023, foram considerados os seguintes componentes decisórios, em conformidade com os incisos do art. 3º da IN SFC/CGU nº 05/2021:

- a) o planejamento estratégico (inciso I);
- b) as expectativas da alta administração (inciso I);
- c) os riscos significativos a que a unidade auditada está exposta e os seus processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos (inciso II);
- d) a complexidade dos setores regulados pela ANP e outros fatores da unidade auditada (inciso III);
- e) a estrutura e os recursos humanos, logísticos e financeiros disponíveis na unidade de auditoria interna governamental (inciso IV).

2.1. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO, OS RISCOS SIGNIFICATIVOS E PROCESSOS DE GOVERNANÇA, DE GERENCIAMENTO DE RISCOS E DE CONTROLES INTERNOS DA ANP

Conforme determina o Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, cita-se:

Art. 18 A auditoria interna governamental deverá adicionar valor e melhorar as operações das organizações para o alcance de seus objetivos, mediante a abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de gerenciamento de riscos, dos controles e da governança, por meio da:

I - Realização de trabalhos de avaliação e consultoria de forma independente, segundo os padrões de auditoria e ética profissional reconhecidos internacionalmente;

II - **Adoção de abordagem baseada em risco para o planejamento de suas atividades** e para a definição do escopo, da natureza, da época e da extensão dos procedimentos de auditoria; e

III - Promoção à prevenção, à detecção e à investigação de fraudes praticadas por agentes públicos ou privados na utilização de recursos públicos federais.

Em consonância com o Decreto supracitado, o Estatuto da Auditoria Interna da ANP define no §1º do art. 13 que o PAINT será desenvolvido com base na **priorização do universo de auditoria, por meio de metodologia baseada em riscos** e, ainda, o inciso II do art. 3º da IN SFC/CGU nº 05/2021 prevê que a AUD deve considerar os **riscos significativos** aos quais a ANP está exposta para a elaboração do PAINT.

Tendo em vista que a IN SFC/CGU nº 05/2021 não define o conceito de "risco significativo", da teoria de gestão de riscos depreende-se que devem ser considerados:

- a) os **riscos estratégicos**, que são eventos que podem, diretamente ou indiretamente, impactar os objetivos estratégicos e o planejamento estratégico da organização; e
- b) os **riscos-chave**, que são os principais riscos aos quais uma organização está exposta e que, de acordo com o Manual de Gestão de Riscos do TCU (TCU, 2018), devem ser comunicados para a alta administração.

Não foi localizado documento específico e institucional que contivesse o levantamento do rol de riscos estratégicos da ANP. Tal levantamento não está previsto na Política, instituída pela Portaria ANP nº 35,

de 11 de agosto de 2021, tampouco na Metodologia de Gestão de Riscos da Agência, aprovada pelo Comitê de Governança, Riscos e Controles (CGRC) da ANP.

Sobre os riscos-chave, no âmbito do Processo SEI ANP 48610.201318/2021-97, a Superintendência de Governança e Estratégia (SGE) produziu a Nota Técnica nº 11/2021/SGE/ANP-RJ-e (SEI ANP 1247561), na qual resta claro que a Política e a Metodologia da ANP não utilizam o conceito de riscos-chave ou de riscos significativos.

Em julho de 2022, a Auditoria Interna apresentou o Relatório de Auditoria A2/2021/AUD (SEI ANP 2290358) resultante da ação de auditoria que avaliou a Governança Organizacional e os processos de Gestão Interna da Agência e seu alinhamento com o Planejamento Estratégico e com a Agenda Regulatória.

Nesse relatório foi apontado que não existem evidências de integração da gestão de riscos ao processo de planejamento estratégico e aos seus desdobramentos, tampouco às atividades, aos processos de trabalho e aos projetos em todos os níveis da organização.

Outro ponto de destaque foi que o processo de identificação de riscos críticos/estratégicos não é centralizado e não contempla a participação de todas as unidades organizacionais da ANP.

No processo de elaboração do Plano Anual de Auditoria Interna para o exercício de 2022 (PAINT 2022) foi identificada fragilidade da gestão de riscos da ANP. O PAINT é um plano que deve ser baseado em riscos significativos, de acordo com o normativo da CGU, e na ausência de uma listagem de “riscos significativos” para a ANP e da indefinição do termo, a AUD decidiu utilizar o material elaborado pela ANP em resposta a uma solicitação de auditoria da CGU: trata-se de uma planilha contendo o levantamento dos riscos-chaves dos macroprocessos da ANP, bem como o impacto e probabilidade deles se concretizarem.

A planilha mencionada, denominada “Identificação e avaliação de riscos – Macroprocessos” (SEI ANP 1637120) é a única listagem de riscos-chave produzida pela ANP, e embora não tenha sido construída por meio de um procedimento estruturado, reuniu contribuições das UORGs finalísticas.

Quando o PAINT 2022 foi apreciado pela Diretoria Colegiada, a AUD foi questionada acerca da motivação da importância atribuída às ações propostas no PAINT, visto não estarem refletindo, de fato, os temas considerados relevantes para o colegiado, a exemplo dos relacionados aos programas Novo Mercado de Gás e Abastece Brasil.

A Metodologia de Gestão de Riscos da ANP (MGRANP) não traz em seu corpo menção aos riscos-chave e aos riscos estratégicos, seja no que se refere à identificação, gerenciamento ou monitoramento desses riscos.

Tanto a Metodologia quanto o Plano de Gestão de Riscos da ANP (PGR) necessitam de maior atenção por parte da alta administração da Agência, especialmente no que se refere à alocação de pessoas dedicadas à tarefa na SGE.

O procedimento de indicação dos processos pelas próprias UORGs gestoras para integrarem o PGR precisa ser aprimorado, e considerar o que determina a Política de Gestão de Riscos e Controles Internos da ANP.

Outro ponto avaliado pela AUD, no aspecto do controle, foi a suficiência e adequação das ações de identificação e mapeamento dos processos organizacionais críticos, de forma a obter segurança razoável de que há terreno propício para o estabelecimento de controles na ANP.

A ausência de mapeamento de processos críticos inviabilizou a avaliação, ainda que em fase preliminar, da maturidade dos controles internos nas unidades de gestão interna.

A Auditoria Interna apontou que o grupo de processos críticos da ANP não foi identificado e tampouco há um mapeamento uniforme e sistemático de processos organizacionais na ANP.

Foi verificado que há descompasso entre a gestão da estratégia e os mecanismos de governança organizacional implantados na ANP. Ao longo do presente relato, foram exibidas evidências de que a gestão da estratégia precisa de aprimoramento em todas as suas etapas: elaboração, desdobramento, monitoramento e revisão.

Além disso, foi identificado que é necessário aprimoramento da gestão de processos organizacionais, da gestão de riscos, da estrutura organizacional e do modelo de governança para viabilizar a implantação dos controles internos apropriados e do planejamento organizacional necessário ao atingimento dos objetivos organizacionais.

Na etapa de elaboração da estratégia há carência de informações de análise ambiental para sustentar a aceitação do plano estratégico. Sem identificar oportunidades, ameaças, forças e fraquezas nos ambientes externo e interno como insumo para definir o plano, há maior risco de o planejamento ser inadequado à realidade e grande incerteza acerca do que poderá interferir no cumprimento da missão e no atingimento dos objetivos estratégicos definidos.

Para execução ou desdobramento do planejamento estratégico nos níveis tático e operacional, é preciso clareza acerca de quais ações são necessárias para atingir o que a estratégia pretende e sobre a disponibilidade de recursos para tornar esse planejamento realizável. Entretanto, atualmente não há um instrumento que concentre anualmente as ações do desdobramento da estratégia da ANP. Por força de lei, o Plano de Gestão Anual deveria ser a ferramenta agregadora de todos os níveis do planejamento organizacional, listando as ações comprometidas pelos gestores para serem executadas em determinado ano, inclusive as relacionadas ao plano estratégico, podendo ser revisto periodicamente, com vistas a sua adequação.

Conforme competência regimental (art. 95 da Portaria ANP Nº 265/2020) e em cumprimento ao Plano Anual de Auditoria Interna - PAINT 2022 (SEI ANP 1903418), aprovado pela Resolução de Diretoria nº 32/2022 (SEI ANP 1917178), a Auditoria Interna (AUD) da ANP iniciou os trabalhos de auditoria da Avaliação A2 intitulada "Ambiente Interno da ANP: transversalidade e sinergia entre as UORGs da Agência", com objetivo de propor medidas para aumentar a transversalidade, a sinergia entre as unidades organizacionais e a simplificação administrativa.

Assim, a AUD organizou o cronograma e promoveu as comunicações iniciais, reuniões e entrevistas com todas as unidades organizacionais (UORGs) finalísticas. Ocorre que, além da carência de uma unidade responsável (a exemplo de controladoria) por exercer controle permanente sobre os processos da ANP, a AUD identificou preliminarmente a ausência de um ambiente de controle interno estruturado: as UORGs apresentaram, em geral, insuficiência ou baixa maturidade quanto ao mapeamento de processos, à construção de procedimentos e ao estabelecimento de controles internos.

Essa constatação comprometeu essencialmente a ação em curso, visto seu objeto e objetivo, inviabilizando as análises previstas e restando à AUD propor a Revisão #1 do PAINT 2022 com a finalidade de alterar o objeto e o objetivo da Avaliação A2 original, formalizando nova Avaliação A2, com respaldo no art. 7º, § 1º, da Instrução Normativa SFC/CGU nº 05, de 27 de agosto de 2021.

A nova Avaliação A2 tem o propósito de avaliar o ambiente de interno, principalmente o ambiente de controles internos, com vistas a buscar o seu aprimoramento e garantir uma estrutura mínima necessária tanto para o exercício regular das competências da ANP, quanto para aferição de conformidade do ambiente pelas unidades do sistema de controle interno e externo, além do controle social.

Cabe reiterar que o escopo da nova Avaliação A2 não será o mapeamento de processos ou a construção de procedimentos e manuais, pois a atuação da AUD será adstrita às suas competências para avaliar os controles internos dos processos e propor medidas para seu aperfeiçoamento.

Ademais, a nova ação é claramente oportuna uma vez que a Superintendência de Governança e Estratégia da ANP pretende mobilizar as UORGs para conjunta e gradualmente rever/mapear processos, e, em prol do êxito dessa mobilização, é importante estruturar um ambiente interno saudável dotado de controles internos eficientes e suficientes.

A boa prática aponta como premissa para realização dos trabalhos de auditoria um amplo conhecimento do ambiente de interno, avaliando os controles internos estabelecidos e a maturidade da gestão de riscos. A avaliação a respeito da maturidade da gestão de riscos foi realizada na auditoria A1-2022, com relação aos controles internos será realizada a ação de auditoria A2/2022 reprogramada no PAINT 2023 (A2-2022R).

2.2. EXPECTATIVA DA ALTA ADMINISTRAÇÃO E DEMAIS PARTES INTERESSADAS

Visto o exposto no capítulo 2.1, a ausência de uma estrutura de gestão de riscos consolidada, estruturada e de, principalmente, controles internos, direcionou à revisão da ação A2-2022 e ao consequente planejamento da nova ação A2-2022, aprovada pela Diretoria Colegiada e reprogramada para o PAINT 2023 como ação A2-2022R. A carência de um ambiente interno estruturado foi sinalizada no Relatório da Auditoria A1-PAINT 2022 e constatada na etapa de planejamento da atividade A2-2022, oportunidade em que a Auditoria Interna externou a preocupação para a Diretoria Colegiada e solicitou revisão no PAINT 2022 para alterar o objeto e o objetivo da ação A2, detalhado a seguir.

Conforme competência regimental (art. 95 da Portaria ANP nº 265/2020) e em cumprimento ao Plano Anual de Auditoria Interna - PAINT 2022 (SEI ANP 1903418), aprovado pela Resolução de Diretoria nº 32/2022 (SEI ANP 1917178), a Auditoria Interna (AUD) da ANP iniciou os trabalhos de auditoria da Avaliação A2 intitulada "Ambiente Interno da ANP: transversalidade e sinergia entre as UORGs da Agência", com objetivo de propor medidas para aumentar a transversalidade, a sinergia entre as unidades organizacionais e a simplificação administrativa.

Assim, a AUD organizou o cronograma e promoveu as comunicações iniciais, reuniões e entrevistas com todas as unidades organizacionais (UORGs) finalísticas. Ocorre que, além da carência de uma unidade responsável (a exemplo de controladoria) por exercer controle permanente sobre os processos da ANP, a AUD identificou preliminarmente a ausência de um ambiente de controle interno estruturado: as UORGs apresentaram, em geral, insuficiência/baixa maturidade quanto ao mapeamento de processos, à construção de procedimentos e ao estabelecimento de controles internos.

Essa constatação comprometeu essencialmente a ação em curso, visto seu objeto e objetivo, inviabilizando as análises previstas e restando à AUD propor a Revisão #1 do PAINT 2022 com a finalidade de alterar o objeto e o objetivo da Avaliação A2 original, formalizando nova Avaliação A2, com respaldo no art. 7º, § 1º, da Instrução Normativa SFC/CGU nº 05, de 27 de agosto de 2021.

Aliado a esse cenário, recentes denúncias e demandas dos órgãos de controle abordaram a temática do cálculo e distribuição dos royalties de petróleo realizados pela ANP, conforme determinação legal. Essa

situação preocupou a Diretoria da ANP, que solicitou à AUD conceder, no bojo da nova Avaliação A2, prioridade tanto na execução da análise do processo atinente à distribuição de royalties, quanto na respectiva comunicação dos resultados.

Por fim, a AUD reuniu-se com a Diretoria da ANP, em 30 de setembro de 2022, para expor a proposta de Revisão #1 do PAINT 2022 e alinhar as expectativas. A Diretoria Colegiada, considerando os documentos constantes no Processo SEI ANP 48610.223055/2021-77 (destaca-se o Despacho de Proposta para Deliberação da Diretoria nº 1/2022/AUD (SEI ANP 2509587), a Proposta de Revisão #1 do Plano Anual de Auditoria Interna 2022 (SEI ANP 2509468) e a retificação contida no Despacho de Encaminhamento da AUD (SEI ANP 2528014)), resolveu aprovar, por unanimidade:

- I) o Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – PAINT 2022 – Rev #1 (SEI ANP 2509492);
- II) a destinação de 6 servidores extras à AUD, pelo período de 6 meses, com vistas a viabilizar a realização da nova ação de Avaliação A2.

Com a realização da atividade A2-2022R (reprogramada para o PAINT 2023) a AUD pretende avaliar o ambiente interno, principalmente o ambiente de controles internos, com vistas a buscar o seu aprimoramento e garantir uma estrutura mínima necessária tanto para o exercício regular das competências da ANP, quanto para aferição de conformidade do ambiente pelas unidades do sistema de controle interno e externo, além do controle social.

A previsão de início da ação foi marcada para outubro de 2022 e de término para abril de 2023. A Auditoria Interna iniciou devidamente as atividades de planejamento, contudo aguarda a convocação e disponibilização dos colaboradores extras para iniciar a etapa de execução. Por isso, a ação de auditoria foi reprogramada para o PAINT 2023, sendo o marco inicial da fase de execução em janeiro e término das atividades em julho de 2023.

Cabe destacar que a AUD previu, na terceira fase da etapa de planejamento, a apresentação da lista dos processos mais críticos para a Diretoria Colegiada e SGE, possibilitando o debate sobre a relevância atribuída. Essa participação otimizará a posterior seleção dos processos que comporão a amostra da auditoria, e alinhará as expectativas quanto ao resultado pretendido pela ação de avaliação.

Adicionalmente, a Diretoria Colegiada da ANP formalizou, em 09 de novembro de 2022 por meio da Reunião de Diretoria Colegiada Extraordinária nº 64/2022, a determinação para inclusão da análise do processo SEI ANP 48610.204424/2021-22 no PAINT 2023 e consequente verificação dos pontos para aperfeiçoamento dos controles internos e das ações da UORG atinente em face de seus processos de contratações e/ou renovações e de fiscalizações de contratos. Portanto, a Auditoria Interna remanejou o HH do planejamento 2023, ora em elaboração, para atender a demanda da alta administração, o que comprometeu a realização de atividades regulares da AUD.

Cabe destacar que na formulação da proposta do PAINT 2023, não houve consulta específica e prévia aos membros da Diretoria para colher contribuições quanto aos trabalhos a serem realizados. Entretanto, a Auditoria Interna já incluiu duas atividades solicitadas e aprovadas pela Diretoria Colegiada (vide objeto das ações A2-2022R e A2-2023), restando apenas o mínimo de HH para realizar as atividades provenientes de obrigações normativas.

Além disso, antes do encaminhamento da proposta do PAINT 2023 ao órgão de controle supervisor, a Auditoria Interna adota a prática de apresentá-la para apreciação da Diretoria Colegiada, oportunidade em que o colegiado pode manifestar-se. A referida apresentação foi agendada para 18 de novembro de 2022, permitindo à Diretoria Colegiada tecer contribuições até 26 de novembro de 2022.

2.3. COMPLEXIDADE DOS SETORES REGULADOS E A ESTRUTURA DA ANP

A ANP tem a finalidade de promover a regulação, a contratação e a fiscalização das atividades econômicas integrantes das indústrias do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis.

Vinculada ao Ministério de Minas e Energia (MME), a ANP é uma autarquia especial que implementa, em sua esfera de atribuições, as políticas nacionais para os setores regulados, com ênfase na garantia do suprimento de derivados de petróleo, gás natural e seus derivados, e de biocombustíveis, em todo o território nacional e na proteção dos consumidores e usuários quanto a preço, qualidade e oferta de produtos, promovendo o interesse público e a atração de investimentos para o país.

Em especial, a ANP é responsável por implementar a Política Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, contida na política energética nacional, que visa alcançar os seguintes objetivos: preservar o interesse nacional; promover a livre concorrência, o desenvolvimento, ampliar o mercado de trabalho, a conservação de energia e a valorização dos recursos energéticos; proteger o meio ambiente e os interesses do consumidor quanto ao preço, à qualidade e à oferta dos produtos derivados de hidrocarbonetos e biocombustíveis; garantir o fornecimento de derivados de petróleo em todo o território nacional; incrementar, em bases econômicas, a utilização do gás natural; aumentar a participação dos biocombustíveis na matriz energética nacional em bases econômicas, sociais e ambientais; e atrair investimentos na produção de energia.

As competências da Agência estão estabelecidas na Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997 (Lei do Petróleo), regulamentada pelo Decreto nº 2.455, de 14 de janeiro de 1998. Cabe ressaltar que, após a edição da Lei do Petróleo, a alçada das obrigações da ANP foi ampliada por meio de diferentes dispositivos legais.

A ANP tem sede e foro no Distrito Federal, Escritório Central na cidade do Rio de Janeiro e cinco escritórios regionais localizados nas cidades de São Paulo, Salvador, Belo Horizonte, Porto Alegre e Manaus.

Atualmente, as unidades organizacionais que executam atividades finalísticas da Agência encontram-se vinculadas a diretores técnicos, em regime de rodízio a cada 15 meses.

As unidades seccionais vinculam-se funcionalmente à Diretoria Colegiada e administrativamente à Diretoria-Geral, assim como a unidade de Inteligência e a Superintendência de Governança e Estratégia. A Superintendência de Comunicação e Relações Institucionais está ligada à Direção-Geral, assim como o Gabinete do Diretor-Geral e o grupo de unidades de Gestão Interna.

O órgão diretivo decisório máximo da ANP é a Diretoria Colegiada, composta por um Diretor-Geral e quatro Diretores, que analisa, discute e decide, como instância administrativa final, todas as matérias pertinentes às competências da Agência. Em novembro de 2021, encontravam-se nomeados e em exercício, os titulares da Diretoria-Geral e da Diretoria I e com nomeação de diretores substitutos, em função período de vacância que antecede a nomeação de novo titular, as Diretorias II, III e IV, estando a composição do quadro de diretores em conformidade com a Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019 (Lei das Agências).

Quanto à estrutura e aos recursos humanos, a unidade encontra-se em situação de déficit de pessoal. Muito embora não seja trivial identificar o quantitativo de recursos humanos² ideal de um setor de auditoria de uma organização, a instituição “*The Institute of Internal Auditors Research Foundation (IIARF)*” indica no documento “*Effective Sizing of Internal Audit Departments*” que as organizações utilizam, na prática, três abordagens para determinar o tamanho adequado da sua auditoria interna: 1) abordagem estática e incremental, que começa considerando o nível existente da função de auditoria, as deficiências e as adaptações necessárias conforme as mudanças de cenário ao longo dos anos; 2) abordagem com base em riscos; e 3) abordagem de *benchmarking*.

Em um levantamento preliminar, a AUD optou pelo uso da abordagem de comparação (*benchmarking*), fazendo referência ao quadro das auditorias das demais agências reguladoras, realizado em 2019. A auditoria interna da ANP foi considerada subdimensionada, com carência de no mínimo 4 pessoas com relação à média dos demais órgãos que contemplam diversas agências com complexidade de atividades bem inferior em comparação a ANP.

Ainda que sejam dados não atualizados, uma vez que a quantidade de pessoas alocadas na AUD em 2022 não teve acréscimo, a situação de déficit permanece evidenciada, e confirmada pelo fato da AUD atualmente não atender as obrigações mínimas legalmente definidas com relação ao total de serviços de auditoria necessárias para avaliar a gestão, para emissão do Parecer de Contas prevista no Capítulo IV da IN SFC/CGU nº 05/2021 e para a implementação do PGMQ.

Como diagnóstico complementar ao *benchmarking*, vale mencionar que, a pedido da Superintendência de Gestão de Pessoas da ANP, foram elencadas as atividades necessárias para atender as atribuições regimentais e legais da AUD, tendo sido aplicada a metodologia de dimensionamento da força de trabalho (DFT), que calcula o quantitativo mínimo necessário para fazer cumprir essas atribuições. No levantamento foi identificado que o quantitativo necessário para a realização de todos os serviços de auditoria previstos no presente documento (item 2.5) é de 5 servidores, alocados integralmente para realizar esse trabalho.

Em 2021, foi introduzida ferramenta para acompanhamento diário das horas de trabalho, o qual permite que a AUD identifique sobrecarga individual, horas de trabalho ociosas ou mal utilizadas. Ademais, foi criado um painel para permitir a visualização gráfica de demandas relacionadas aos órgãos de controle e auxiliar na redução do backlog das recomendações e determinações não cumpridas, permitindo, também verificar o avanço da necessidade de alocação de recurso em atendimento e monitoramento aos órgãos de controle em função da intensidade desta atividade no exercício.

Outro ponto que merece destaque é que historicamente o Planejamento Anual da Auditoria Interna da ANP não vem sendo cumprido. O objetivo do estudo realizado pela AUD por meio das ferramentas apontadas foi trazer um planejamento mais realista apontando a necessidade de recursos para estruturação da AUD para que ela possa cumprir com suas obrigações regimentais (ANP), estatutárias (AUD), regulamentares (CGU/TCU/Decretos) e legais.

Com vistas a amenizar esse déficit e avançar na realização dos trabalhos de auditoria, a AUD propôs e a Diretoria Colegiada acolheu a movimentação temporária de 6 servidores para realização da atividade A2-2022R.

² Cabe ressaltar que a regra geral (*rule of thumb*) utilizada por grandes empresas é de 1% do total de colaboradores da organização alocados na auditoria interna. Aplicando-se essa regra o caso da ANP, com 1500 colaboradores, a quantidade de auditores deveria estar em torno de 15 pessoas.

A atividade tem por objetivo avaliar e propor medidas para aprimorar a conformidade dos atos administrativos e do exercício da competência, com vistas a garantir a observância aos princípios da administração pública e permitir o exercício regular do ambiente interno de controle, do sistema de controle interno e do controle social.

A realização da atividade irá permitir uma avaliação da conformidade legal dos atos administrativos, uma das avaliações necessárias para emissão do parecer anual da Auditoria Internas sobre as contas da ANP.

No PAINT 2023, os recursos escassos próprios da AUD foram mobilizados para atividades de auditoria com vistas a emissão do parecer anual sobre as contas do exercício de 2023, foram reduzidos 40% do HH alocado para monitoramento das recomendações/determinações dos órgãos de controle, 100% o recurso alocado para gestão e melhoria da qualidade dos trabalhos da auditoria interna, 30% dos recursos para atendimento aos órgãos de controle e 60% do HH alocado para treinamento da equipe.

3. ALOCAÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO EM 2023

A IN SFC/CGU nº 05/2021 determina em seu art. 4º que a alocação da carga horária da força de trabalho disponível na auditoria interna deve seguir a categorização descrita nos trabalhos da Tabela 1, apresentada abaixo.

Tabela 1: Resumo da alocação das horas da força de trabalho da AUD em 2023.

ATIVIDADE DA AUDITORIA INTERNA	HORAS EM 2023
Servidores AUD (inclui o Auditor-chefe) *	7.936
Servidores convocados para colaborar na ação A2-2022R	5.952
Férias e afastamentos legais **	1.536
TOTAL DE HORAS DISPONÍVEIS	12.352
3.1 Serviços de auditoria	9.102
Servidores AUD	3.822
Servidores convocados para colaborar na ação A2-2022R ***	5.280
3.2 Gestão interna	1.240
3.3 Gestão e melhoria da qualidade da auditoria interna (PGMQ)	0
3.4 Monitoramento das deliberações do TCU, CGU e AUD	850
3.5 Levantamento de informações para órgãos de controle interno ou externo	1.000
3.6 Demandas extraordinárias recebidas	0
3.7 Capacitação dos servidores	160

* 4 (servidores) x 248 (dias úteis) x 8 (horas/dia).

** AUD: [4 (servidores) x 22 (dias úteis de férias) x 8 (horas/dia) + 4 (servidores) x 5 (dias úteis de afastamento - previsão) x 8 (horas/dia)] = 864

Convocados: [6 (servidores) x 11 (dias úteis de férias) x 8 (horas/dia) + 6 (servidores) x 3 (dias úteis de afastamento - previsão) x 8 (horas/dia)] = 672

*** 6 servidores convocados para executar a atividade A2-2022R.

3.1. SERVIÇOS DE AUDITORIA

Os serviços de auditoria são aqueles executados pelas Coordenações de Auditoria, que atualmente contam com apenas 2 pessoas no total.

Com vistas a amenizar esse déficit e avançar na realização dos trabalhos de auditoria, no âmbito do PAINT 2022 – revisão #1 a AUD propôs e a Diretoria Colegiada da ANP anuiu a movimentação temporária de 6 servidores para realização da atividade A2-2022, que foi reprogramada para o PAINT 2023 como ação A2-2022R. Conforme demonstra a Tabela abaixo, essa atividade tem por objetivo avaliar e propor medidas para aprimorar a conformidade dos atos administrativos e do exercício da competência, com vistas a garantir a observância aos princípios da administração pública e permitir o exercício regular do ambiente interno de controle, do sistema de controle interno e do controle social. A realização da atividade irá permitir uma avaliação da conformidade legal dos atos administrativos, uma das avaliações necessárias para emissão do parecer anual da Auditoria Interna sobre as contas da ANP.

Tabela 1: Ações de avaliação para 2023.

#	TIPO	OBJETO	OBJETIVO	ORIGEM DEMANDA	INÍCIO	FIM	HH	STATUS
A1-2023	Avaliação	Processo de Prestação de Contas Anual 2022.	Avaliar a conformidade da prestação de contas aos normativos que regem a matéria.	Obrigação normativa.	MAR	ABR	120	A iniciar
A2 - 2022R	Avaliação	Ambiente Interno da ANP. Controles internos. Conformidade legal dos atos administrativos.	1) Avaliar e propor medidas para aprimorar a conformidade dos atos administrativos e do exercício da competência, com vistas a garantir a observância aos princípios da administração pública e permitir o exercício regular do ambiente interno de controle, do sistema de controle interno e do controle social. 2) Avaliar o processo de distribuição de royalties. 3) Emitir parecer quanto à conformidade legal dos atos administrativos.	Obrigação normativa. Seleção baseada em riscos. Solicitação da alta administração.	JAN/23	JUL/23	5.280* +1.752 =7.032	Em execução
A2-2023	Avaliação	Controles internos. Conformidade legal dos atos administrativos.	Avaliar o processo SEI ANP 48610.204424/2021-22. Verificar pontos para aperfeiçoar os controles internos e as ações da UORG nos processos de contratações e/ou renovações e de fiscalizações de contratos.	Solicitação da alta administração: Diretoria Colegiada – RD – Extraordinária nº 64/2022.	JUL	SET	400	A iniciar

#	TIPO	OBJETO	OBJETIVO	ORIGEM DEMANDA	INÍCIO	FIM	HH	STATUS
A3-2023	Avaliação	Processo de elaboração das informações contábeis e financeiras.	Avaliar os controles internos relacionados ao processo de elaboração das informações contábeis e financeiras. Parecer sobre as contas de 2023. Avaliação junto a SFO.	Obrigações normativas.	SET	DEZ	700	A iniciar
A4-2023	Avaliação	Controles Internos e governança relativos atingimento dos objetivos operacionais.	Avaliar a adequação da governança e controles internos instituídos pela ANP para fornecer segurança razoável quando ao atingimento dos objetivos operacionais. Parecer sobre as contas de 2023. Avaliação junto a SGE.	Obrigações normativas.	SET	DEZ	700	A iniciar
A5-2023	Avaliação	Maturidade da estrutura de gestão da ANP: governança, gestão de riscos, desempenho institucional, planejamento estratégico e controles internos. (Questionário de autoavaliação)	Avaliar o nível de maturidade da estrutura de gestão. Fomentar práticas de autoavaliação periódica e de apropriação dos resultados para estruturação de ações de melhoria contínua em termos de gestão, além de fornecer subsídio para a proposição de ações sistêmicas de melhoria de desempenho, construindo um referencial de orientação estratégica em termos de boas práticas de gestão.	Obrigações normativas.	OUT	DEZ	150	A iniciar
Total de HH							9.102	

* 5.280h provenientes de convocação de servidores para apoiar a ação de auditoria.

3.2. GESTÃO INTERNA

As atividades de gestão interna incluem o planejamento anual das atividades da AUD por meio da elaboração e/ou revisão do PAINT, elaboração do Relatório intitulado RAINTE, a supervisão e a organização dos trabalhos da equipe e a interlocução com a Diretoria Colegiada e demais gestores, geralmente realizada por meio de reuniões.

Tabela 2: Atividade de gestão interna.

GESTÃO INTERNA	1.240 HORAS
Elaboração do PAINT e revisões	250
Elaboração do Raint	100
Gestão das equipes	150
Organização das atividades das coordenações	140
Realização de Reuniões	600

3.3. GESTÃO E MELHORIA DA QUALIDADE DA AUDITORIA INTERNA

O Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental, aprovado pela IN SFC/CGU nº 3, de 09 de junho de 2017, em harmonia com a Estrutura Internacional de Práticas Profissionais (IPPF) do Instituto dos Auditores Internos (IIA), estabelece que a ANP deve *“instituir e manter um Programa de Gestão e Melhoria da Qualidade (PGMQ) que contemple toda a atividade de auditoria interna governamental, desde o seu gerenciamento até o monitoramento das recomendações emitidas”*.

Em função do quantitativo restrito de recursos humanos a Auditoria Interna, ainda, não iniciou a implantação do PGMQ nas suas atividades. Em exercícios anteriores, a AUD atendeu parcialmente ao PAINT 2022 e executou de forma inconstante ações de auditoria, não dispondo de padrões, manuais e processos de trabalho mapeados de forma a possibilitar a implantação de um programa de melhoria da qualidade.

A AUD reconhece que a introdução das avaliações da metodologia IA-CM (*Internal Audit Capability Model*), desenvolvida pelo IIA, servirá como um veículo de identificação de suas carências e como um roteiro para sua melhoria ordenada. Contudo, ainda que seja parte do planejamento de médio prazo da Auditoria Interna aderir à metodologia IA-CM e instituir o Programa de Gestão e Melhoria da Qualidade, não há estrutura mínima para iniciar esse projeto em 2023. Face ao exposto, a ANP não vislumbra a implementação do Programa de Gestão e Melhoria da Qualidade e do processo evolutivo de avaliação de sua capacidade/nível de maturidade no curto prazo.

No exercício de 2022, dentro do escopo de ações de melhoria da gestão da AUD, foi realizada a identificação do universo de processos da AUD e o mapeamento de alguns processos juntamente com a descrição dos respectivos procedimentos relacionados a alguns processos da AUD. Assim, buscou-se o reconhecimento de falhas e o aperfeiçoamento das atividades, conforme os objetivos dos processos.

Foi padronizada a atuação dos colaboradores, gerando melhoria no desempenho da AUD, além do alinhamento dos seus processos ao Estatuto e seus objetivos. Posteriormente, esse mapeamento e desenvolvimento de procedimentos ensejará a fase de identificação e gerenciamento dos riscos atinentes.

Entretanto, para o próximo exercício as atividades associadas a gestão e melhoria da qualidade serão suspensas com vistas a focar na execução de atividades de auditoria voltadas à emissão do parecer da auditoria sobre as contas da ANP. Como já relatado, a Auditoria Interna conta com um quantitativo reduzido de coladores, muito aquém de suas necessidades mínimas, necessitando priorizar suas atividades.

3.4. MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES/DETERMINAÇÕES DO TCU, CGU E AUD

O alcance dos objetivos da auditoria interna é mensurado por meio dos benefícios obtidos com a implementação de suas orientações e/ou recomendações, por parte dos gestores da Agência. É importante que a AUD realize o contínuo acompanhamento da implantação das recomendações, caso contrário não é possível garantir que os benefícios foram de fato alcançados.

Ademais, o permanente monitoramento do status de implementação das orientações e/ou recomendações emitidas pela Auditoria Interna, é atividade exigida pela IN SFC/CGU nº 03, de 09 de junho de 2017, combinada com a IN SFC/CGU nº 05/2021. Igualmente, trata-se de obrigação normativa manter a alta administração atualizada tanto sobre o andamento dos trabalhos da AUD, quanto o atendimento às determinações e recomendações expedidas pelos órgãos de controle interno e externo e pela Auditoria Interna. A comunicação à alta administração será feita, principalmente, por meio do Relatório de Monitoramento emitido semestralmente.

Está incluído nas atividades de monitoramento a apuração dos resultados financeiros e não financeiros auferidos em função dos trabalhos da AUD, conforme exigido pela Instrução Normativa nº 10, de 28 de abril de 2020. De forma complementar, embora não se trate de exigência normativa e sim de boa prática, a AUD poderá orientar as UORGs, quando solicitada ou de ofício, quanto ao atendimento das recomendações e determinações oriundas dos órgãos de controle.

Tabela 4: Atividade de Monitoramento de recomendações e determinações.

MONITORAMENTO	850 HORAS
Monitoramento recomendações e determinações do TCU, CGU e AUD	300
Relatório de Monitoramento - 2S FINAL	250
Apuração de Benefícios da atividade de Auditoria	50
Relatório de Resultados e Benefícios da atividade de Auditoria	50
Atualização controles TCU, CGU e AUD - monitoramento	200

A realização de monitoramento semestral prevista no PAINT 2022 foi suspensa, assim no exercício de 2023 será apresentado apenas um relatório de monitoramento anual, juntamente com a apresentação do RAINTE de 2023.

3.5. LEVANTAMENTO DE INFORMAÇÕES PARA ÓRGÃOS DE CONTROLE INTERNO OU EXTERNO

Conforme competência regimental definida na Portaria ANP nº 265, de 10 de setembro de 2020, a AUD é responsável por coordenar a interlocução com os órgãos de controle interno e externo, especificamente a CGU e o TCU, e expedir orientações às demais UORGs quanto à operacionalização das respostas requeridas. Nessa toada, o Estatuto da Auditoria Interna da ANP em seu Capítulo VIII estabelece papéis, responsabilidades, instâncias e procedimentos, além de priorizar a tempestividade e a segurança da comunicação entre os órgãos.

Assim, a AUD atua em todas as fases das ações de controle realizadas pela CGU e TCU, o que envolve, em síntese: dialogar com os órgãos de controle, acompanhar a vida dos processos, receber as demandas, distribuí-las internamente (consoante às competências regimentais de cada UORG), articular com as UORGs, buscar providências quanto a eventuais necessidades estruturais e de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), negociar e controlar prazos internos e externos, sanar dúvidas pontuais das partes,

e encaminhar tempestivamente aos órgãos de controle as respostas fornecidas em atendimento às demandas.

Ressalta-se que a demanda dos órgãos de controle aumentou significativamente ao longo dos últimos anos, o que requer, além da contínua e crescente dedicação da AUD, o amadurecimento das ferramentas utilizadas para a apropriada atuação. Para tanto, a AUD vem padronizando o processo de atendimento, aperfeiçoando seus controles internos atinentes à atividade e divulgando internamente a sensibilidade do processo, a fim de evitar os riscos decorrentes de entendimentos dissonantes sobre a condução do trabalho.

Tabela 5: Atividades de interlocução e levantamento de informações para Órgãos de Controle.

ATENDIMENTO	1.000 HORAS
Atendimento demandas da CGU	450
Atendimento demandas do TCU	450
Atualização controles TCU e CGU - atendimento	100

Comparativamente ao exercício de 2022, os recursos humanos disponíveis em 2023 para a atividade de atendimento foram reduzidos de 1.400h para 1.000h, com possível comprometimento da qualidade na realização dessa atividade. A Auditoria Interna irá monitorar os resultados obtidos e reportar à Diretoria Colegiada na apresentação do RAINT de 2023.

3.6. DEMANDAS EXTRAORDINÁRIAS

A atual estrutura da auditoria interna não permite a execução de demandas extraordinárias, somente as previstas no PAINT.

Tabela 6: Demandas extraordinárias.

DEMANDAS EXTRAORDINÁRIAS	HORAS
Demanda por solicitação da alta administração	0
Demanda por solicitação de órgãos de controle interno ou externo	0

3.7. CAPACITAÇÃO DOS SERVIDORES

Conforme determina a IN SFC/CGU nº 05/2021, é obrigatório o quantitativo mínimo de 40 horas anuais³ para cada servidor atuante em área de auditoria interna governamental, incluído o titular da unidade.

O planejamento das ações de capacitação pretendidas para 2022 foi realizado por meio do Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP) da ANP. Para efeito de reserva no planejamento, consideramos **160 horas** no total, englobando toda a equipe da AUD.

³ De acordo com a Norma IG1230 do IIA-Brasil “para aperfeiçoar suas competências e dar continuidade a seu desenvolvimento profissional, os auditores internos podem refletir sobre os requisitos de seu cargo, incluindo as políticas de treinamento e os requisitos de formação profissional de sua profissão, organização, segmento de negócio e quaisquer certificações ou áreas de especialização”.

Em virtude do déficit de pessoas da AUD, será concedida prioridade para as capacitações que permitam:

- a) acelerar a entrega de resultados parciais dos serviços de auditoria;
- b) reduzir trabalho manual para produção de relatórios e informações gerenciais;
- c) permitir o uso técnicas de auditoria pelos servidores que ingressarem na AUD; e
- d) atualizar os conhecimentos dos atuais profissionais.

Tabela 7: Ações de capacitação.

TÍTULO DA AÇÃO NO PDP 2022 ANP	COMPETÊNCIA A SER DESENVOLVIDA
Metodologia Ágil	Utilização de metodologia ágil nos serviços de auditoria
Análise de dados - Data Analytics/Power BI	Avaliação de bases de dados
Fundamentos de Auditoria	Atualização em técnicas de auditoria
Gestão de Riscos (COSO ICIF, COSO ERM)	Avaliação da maturidade da gestão de risco
Compliance e Governança no Setor Público	Governança pública
Mapeamento de Processos	Gestão e Mapeamento de Processos
Licitações e contratos públicos	Atualização em temática de contratação pública

Tendo em vista que o HH disponível para atividade de treinamento foi reduzido de 400h para 160h, a realização de capacitação será analisada, caso a caso, avaliando a pertinência e a relevância, com vistas a não comprometer o HH disponível extremamente reduzido (160h).

As Capacitações porventura realizadas fora do expediente não serão computadas para distribuição de HH e serão informadas no RAINTE 2023 como treinamento global.

4. RESTRIÇÕES E RISCOS ASSOCIADOS À EXECUÇÃO DO PAINT 2023

Atualmente, a AUD conta com o Auditor-Chefe e mais 3 servidores, sendo esse o fator determinante da quantidade, complexidade e abrangência das atividades executadas pela unidade anualmente.

Conforme reportado no PAINT 2021 e PAINT 2022, reitera-se que há 2 atividades que demandam 50% das horas de trabalho da equipe, quais sejam: (1) a interlocução e o levantamento de informações para atendimento aos órgãos de controle, e (2) o monitoramento das deliberações destinadas à ANP, oriundas tanto dos trabalhos da AUD, quanto do TCU e da CGU.

Portanto, com relação ao consumo de horas, as 2 atividades acima impactam consideravelmente o uso da força de trabalho da AUD, inviabilizando a ampliação da quantidade de horas para serviços de auditoria (vide ações de avaliação nº 3 a 6 constantes na Tabela 2), para emissão do Parecer de Contas pela AUD e para o desenvolvimento do PGMQ, restando a essas atividades aguardar a disponibilidade de pessoas com as competências necessárias para que sejam iniciadas. Inclusive, sabe-se que é alto o risco dos recursos não serem disponibilizados a contento.

Conforme abordado no item 3.1, a fim de amenizar esse déficit e avançar na realização dos trabalhos de auditoria, a AUD propôs e a Diretoria Colegiada da ANP deliberou pela movimentação temporária de 6 servidores para somar à equipe da AUD e realizar a atividade A2-2022R.

A atividade tem por objetivo avaliar e propor medidas para aprimorar a conformidade dos atos administrativos e do exercício da competência, com vistas a garantir a observância aos princípios da

administração pública e permitir o exercício regular do ambiente interno de controle, do sistema de controle interno e do controle social.

A disponibilização do recurso (6 servidores extras) para a realização da atividade A2-2022R irá permitir a avaliação da conformidade legal dos atos administrativos, um dos pontos mais importantes do Parecer da Auditoria Interna sobre as Contas ANP.

A convocação dos servidores para execução da atividade A2-2022R possibilitará maior alocação de recursos na execução de ações de auditoria fundamentais para emissão dos pontos exigidos no parecer.

Para avaliar os controles internos relacionados ao processo de elaboração das informações contábeis e financeiras foi prevista a atividade A3-2023. E para avaliar adequação da governança e controles internos instituídos pela ANP para fornecer segurança razoável quando ao atingimento dos objetivos operacionais foi prevista a atividade A4-2023. Ambas irão contribuir para emissão do parecer relativo ao exercício de 2023.

Cabe destacar que, além da convocação de recursos extras, a Auditoria Interna fez um esforço para mobilizar seus escassos recursos próprios e direcioná-los para as atividades de auditoria, com vistas a possibilitar a emissão do parecer anual sobre as contas do exercício de 2023. Assim foram reduzidos: 40% do HH alocado para monitoramento das recomendações e determinações dos órgãos de controle, 100% do recurso alocado para gestão e melhoria da qualidade dos trabalhos da auditoria interna, 30% dos recursos para atendimento aos órgãos de controle e 60% do HH alocado para treinamento da equipe.

Face ao exposto, fica evidente que o principal risco associado à execução dos trabalhos da AUD reside na alocação de recursos humanos capacitados e suficientes para a realização dos trabalhos.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Como encaminhamento, a AUD submete a proposta do Plano Anual de Auditoria Interna 2023 para apreciação da Diretoria Colegiada e contribuições.

ANEXO I – Mapa Estratégico da ANP do ciclo 2021-2024

MAPA ESTRATÉGICO



MISSÃO	Criar um ambiente que amplie a atração de investimentos e promova a concorrência, regulando e fiscalizando em prol de operações seguras e sustentáveis e da garantia do abastecimento nacional
VISÃO	Ser reconhecida por sua atuação dinâmica e transparente, com foco na proteção ao consumidor e na evolução dos mercados regulados
VALORES	Integridade – Transparência – Cooperação

