



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

PROCESSO DE AVERBAÇÃO DE TEMPO DE
CONTRIBUIÇÃO DOS SERVIDORES DO INSS
JUNTO AO RPPS DA UNIÃO.

Exercício 2025

16 de dezembro de 2025





INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Unidade Auditada: **Diretoria de Gestão de Pessoas - DGP**

Município/UF: **Recife/PE**

Relatório de Avaliação: **#1773719**

É permitida a reprodução sem fins lucrativos, parcial ou total,
por qualquer meio, se citada a fonte.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL AUDITORIA-GERAL

MISSÃO DA AUDITORIA-GERAL

A missão da Auditoria-Geral é aumentar e proteger o valor organizacional do INSS por meio da prestação de serviços de avaliação e consultoria baseada em riscos.

AVALIAÇÃO

O trabalho de avaliação, como parte da atividade de auditoria interna, consiste na obtenção e na análise de evidências com o objetivo de fornecer opiniões ou conclusões independentes sobre um objeto de auditoria. Objetiva também avaliar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos relativos ao objeto e à Unidade Auditada, e contribuir para o seu aprimoramento.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

RESUMO

1. QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA AUDITORIA?

A auditoria examinou o processo de averbação de tempo de contribuição dos servidores do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), com foco na estrutura institucional, nos fluxos operacionais, nos controles internos e na gestão da informação funcional. O trabalho teve como objetivo avaliar em que medida esse processo proporciona eficiência e efetividade no registro dos períodos contributivos junto ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) da União, especialmente quando o servidor esteve vinculado a outro regime previdenciário.

Foram realizados testes de diagnóstico, análise documental, entrevistas com servidores das unidades executoras e aplicação de técnicas de modelagem de processos (BPMN¹), além da avaliação da integridade dos registros nos sistemas SIGEPE, SEI e SIAPE, bem como a avaliação do desempenho das unidades responsáveis pela execução do processo de trabalho.

A análise contemplou os aspectos de governança, supervisão, padronização, rastreabilidade, segurança jurídica e proteção de dados pessoais, abrangendo o período de janeiro de 2023 a maio de 2025. O trabalho resultou na identificação de três achados principais, relacionados à gestão estratégica, aos controles internos e ao tratamento de dados pessoais, os quais fundamentaram recomendações voltadas ao aprimoramento da estrutura e da efetividade do processo de averbação.

2. POR QUE A AUDITORIA REALIZOU ESSE TRABALHO?

A auditoria foi motivada pela relevância estratégica do processo de averbação de tempo de contribuição para a garantia dos direitos previdenciários dos servidores do INSS, bem como para a sustentabilidade atuarial do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) da União. Trata-se de atividade essencial para assegurar que os períodos contributivos prestados em outros regimes previdenciários sejam corretamente registrados, permitindo a contagem recíproca e a compensação financeira entre os entes federativos.

A auditoria também considerou a criticidade do objeto, tendo em vista que falhas no processo de averbação podem resultar em prejuízos diretos aos servidores — como reversão de aposentadorias, exigência de retorno ao trabalho ou ressarcimento de valores — além de expor a instituição a riscos jurídicos, administrativos e reputacionais.

3. QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA AUDITORIA? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

¹ BPMN (*Business Process Model and Notation*) é uma notação gráfica padronizada internacionalmente, utilizada para representar visualmente processos de negócio. Permite mapear fluxos operacionais de forma clara e compreensível, facilitando a análise, a identificação de gargalos e a proposição de melhorias.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

A auditoria concluiu que a estrutura vigente do processo de averbação de tempo de contribuição dos servidores do INSS não proporciona, de forma satisfatória, a eficiência e a efetividade necessárias para assegurar o registro tempestivo e seguro dos períodos contributivos junto ao RPPS da União. Foram identificadas vulnerabilidades relevantes nos mecanismos de supervisão estratégica, nos controles internos operacionais e na gestão da informação funcional, além de falhas na conformidade com a legislação de proteção de dados.

Em resposta a esse cenário, foram recomendadas medidas voltadas ao fortalecimento da governança e à melhoria dos controles operacionais, destacando-se: o desenvolvimento de indicadores gerenciais e rotinas de supervisão estratégica; a padronização dos procedimentos, com definição clara de responsabilidades e implementação de controles que assegurem rastreabilidade e segurança jurídica; a revisão da classificação de acesso aos documentos, em conformidade com a LGPD; e o aprimoramento da comunicação institucional com os requerentes, com vistas à uniformidade e à transparência.

A adoção dessas medidas visa consolidar uma estrutura mais eficiente, segura e equitativa, capaz de reduzir riscos operacionais e jurídicos, promover maior uniformidade no tratamento dos requerimentos e aprimorar a tomada de decisão baseada em evidências.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AFD – Assentamento Funcional Digital. Repositório digital de documentos funcionais dos servidores públicos federais, utilizado para registro e consulta de informações funcionais, inclusive averbações.

AUDREC – Auditoria Regional Recife.

Bowtie – Técnica de análise de riscos que utiliza diagramas visuais para representar causas, eventos e consequências, bem como os controles preventivos e mitigadores. O nome deriva do formato do diagrama, semelhante a uma gravata borboleta.

BPMN – Business Process Model and Notation. Notação gráfica padronizada internacionalmente, utilizada para representar visualmente processos de negócio. Facilita a análise de fluxos operacionais e a identificação de gargalos.

CGGP – Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas. Unidade da DGP responsável pela formulação de normas e supervisão das ações de gestão de pessoas no INSS.

COGP – Coordenação de Gestão de Pessoas. Unidade das Superintendências Regionais responsável pela coordenação das ações de gestão de pessoas nas unidades descentralizadas.

CTC – Certidão de Tempo de Contribuição. Documento oficial que comprova o tempo de contribuição do servidor em outro regime previdenciário, necessário para fins de averbação.

DIGEP – Divisão de Gestão de Pessoas. Unidade das Superintendências Regionais responsável pelo suporte técnico e operacional às ações de gestão de pessoas.

DGP – Diretoria de Gestão de Pessoas. Órgão seccional do INSS responsável pela coordenação e supervisão das atividades de gestão de pessoas, incluindo averbações.

DGPAC – Divisão de Gestão de Pessoas da Administração Central. Unidade da DGP responsável pela execução das atividades de gestão de pessoas na Administração Central.

GEX – Gerência Executiva. Unidade descentralizada do INSS vinculada às Superintendências Regionais.

IN – Instrução Normativa

Índice de Gini – Medida estatística utilizada para mensurar a desigualdade na distribuição de determinado recurso. No contexto da auditoria, foi aplicada para avaliar a concentração da carga de trabalho entre os servidores das unidades descentralizadas. O índice varia de 0 a 1, sendo que valores próximos de 0 indicam distribuição equitativa e valores próximos de 1 indicam concentração extrema em poucos indivíduos.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social.

ISSAI – *International Standards of Supreme Audit Institutions*. Conjunto de normas internacionais de auditoria aplicáveis às instituições de controle externo.

LGPD – Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. Lei nº 13.709/2018, que dispõe sobre o tratamento de dados pessoais no Brasil, inclusive no setor público.

MOT/CGU – Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental da CGU. Documento que orienta a condução de auditorias internas no Poder Executivo Federal.

Outliers – Observações que se afastam significativamente da tendência central de um conjunto de dados, situando-se fora do padrão esperado. Geralmente são valores extremos que podem indicar variabilidade natural, erros de medição ou fenômenos específicos, sendo identificados por critérios como distância em relação à média, mediana ou quartis.

RPPS – Regime Próprio de Previdência Social. Regime previdenciário aplicável aos servidores públicos titulares de cargo efetivo.

RGPS – Regime Geral de Previdência Social. Regime previdenciário administrado pelo INSS, aplicável aos trabalhadores da iniciativa privada.

SEI – Sistema Eletrônico de Informações. Sistema oficial de gestão de documentos e processos administrativos eletrônicos do INSS.

SGDT – Setor de Gestão Documental e Tempo de Serviço. Unidade responsável pela análise e registro de averbações de tempo de contribuição nas Superintendências Regionais.

SIAPE – Sistema Integrado de Administração de Pessoal. Sistema utilizado para gestão de recursos humanos no serviço público federal.

SIGEP – Sistema de Gestão de Pessoas do Governo Federal. Plataforma utilizada para registro e acompanhamento de informações funcionais dos servidores públicos federais.

SouGov.br – Aplicativo de Gestão de Pessoas do Governo Federal.

SWOT – *Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats*. Técnica de análise que permite identificar forças, fraquezas, oportunidades e ameaças associadas ao objeto auditado, contribuindo para o planejamento estratégico e a avaliação de riscos.

5W2H – Metodologia de análise que estrutura o entendimento de processos por meio de sete perguntas-chave: *What* (O quê?), *Why* (Por quê?), *Who* (Quem?), *Where* (Onde?), *When* (Quando?), *How* (Como?) e *How much* (Quanto?).



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	5
SUMÁRIO	7
INTRODUÇÃO	8
RESULTADOS DOS EXAMES	10
Achado 1 - Fragilidades nos Controles Internos e nos Processos de Trabalho das Unidades Executoras	10
Achado 2 - Deficiências nos Mecanismos de Gestão Estratégica do Processo de Averbação	15
Achado 3 - Tratamento de dados pessoais dos servidores em desconformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD.	21
RECOMENDAÇÕES	23
CONCLUSÃO	24
ANEXOS	26
I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA	26
II – LEGENDA DOS GRÁFICOS	29
III – MAPA DE PROCESSO (BPMN)	30



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

INTRODUÇÃO

A auditoria operacional teve como escopo o exame do processo de averbação de tempo de contribuição dos servidores do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), sob responsabilidade da Diretoria de Gestão de Pessoas (DGP). Esse processo consiste no registro, nos assentamentos funcionais e nos sistemas estruturantes, dos períodos contributivos prestados em outros regimes previdenciários — como o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) de outros entes federativos ou o sistema de proteção social dos militares — desde que não tenham sido utilizados para concessão de benefícios em outra entidade. Trata-se de procedimento essencial para assegurar a contagem recíproca entre regimes, a correta apuração de direitos estatutários e a compensação financeira entre os entes, conforme previsto no artigo 201, §9º, da Constituição Federal.

A ação auditada está vinculada ao RPPS da União e guarda aderência à missão institucional do INSS, que consiste em “garantir a proteção social por meio do efetivo reconhecimento de direitos”, conforme previsto no Mapa Estratégico 2024–2027. A auditoria abrangeu o período de janeiro de 2023 a maio de 2025, tendo como foco a atuação das unidades executoras (SGDTs e DGPAC), os sistemas utilizados (SEI, SIGEPE, SouGov), os procedimentos operacionais e os mecanismos de supervisão e controle. Ressalta-se que não foram incluídas no escopo as decisões técnicas sobre o mérito dos requerimentos, os impactos orçamentários decorrentes das averbações, nem os processos sob responsabilidade de outras instâncias administrativas do INSS.

A escolha do objeto auditado fundamentou-se na relevância institucional do processo de averbação para o reconhecimento de direitos previdenciários e estatutários dos servidores do INSS, bem como na sua criticidade para o equilíbrio financeiro do RPPS da União. A ausência de indicadores institucionais, somada ao volume expressivo de solicitações registradas no SIGEPE — mais de 3.800 entre 2023 e 2025 — e a variação significativa nos tempos de tramitação entre unidades reforçam a criticidade do tema e a oportunidade da ação.

Os objetivos da auditoria foram avaliar a efetividade dos controles e procedimentos adotados no processo de averbação, com foco na mitigação dos riscos que afetam a tempestividade, a rastreabilidade e a segurança jurídica dos registros funcionais. Pretendeu-se verificar em que medida a estrutura vigente permite o registro eficiente e seguro dos períodos contributivos junto ao RPPS da União, especialmente quando o servidor esteve vinculado a outro regime previdenciário. Também se buscou identificar fragilidades operacionais, inconsistências sistêmicas e oportunidades de melhoria que possam subsidiar o aprimoramento da governança, da supervisão técnica e da gestão da informação funcional.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

A auditoria foi conduzida com base em análise documental, entrevistas com servidores das unidades executoras e aplicação de testes de diagnóstico. Foram examinados dados extraídos dos sistemas SEI e SIGEPE, abrangendo o período de janeiro de 2023 a maio de 2025. A coleta envolveu amostragem direcionada por critérios de desempenho e relevância, com foco em processos de averbação formalizados pelas unidades descentralizadas. O tratamento dos dados incluiu modelagem de processos (BPMN), análise comparativa entre fluxos institucionais e praticados e avaliação da integridade dos registros

Durante a execução, foram observadas limitações relacionadas à qualidade e à completeza dos dados extraídos dos sistemas SIGEPE e SEI. Identificaram-se inconsistências nos marcos temporais, ausência de registros relevantes e preenchimentos incorretos, especialmente no campo “início da análise”, o que comprometeu a rastreabilidade e a mensuração precisa das etapas intermediárias. Adicionalmente, verificou-se que parte das análises foi realizada diretamente no sistema SEI, sem o devido registro no SIGEPE, dificultando a consolidação dos dados e a avaliação objetiva da atuação das unidades executoras. Essas limitações foram consideradas na interpretação dos resultados e reforçam a necessidade de aprimoramento na gestão da informação.

Por fim, destaca-se que o processo de averbação apresenta elevada relevância institucional, por impactar diretamente o reconhecimento de direitos estatutários e previdenciários, bem como a sustentabilidade atuarial do RPPS da União. Ao longo do trabalho, foram identificadas deficiências estruturais nos mecanismos de supervisão e nos controles internos, que comprometem a rastreabilidade, a tempestividade e a segurança jurídica dos registros funcionais. Também se constatou a ausência de conformidade com a legislação de proteção de dados pessoais, especialmente no que tange à classificação de sigilo e controle de acesso aos documentos funcionais. Paralelamente, observou-se a adoção de práticas positivas em algumas unidades, como a elaboração de tutoriais internos, uso de etiquetas temáticas para organização processual e rotinas locais de controle. Embora não substituam os mecanismos formais exigidos, tais iniciativas demonstram potencial de replicação institucional e podem subsidiar propostas de padronização e melhoria da governança.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

RESULTADOS DOS EXAMES

Achado 1 - Fragilidades nos Controles Internos e nos Processos de Trabalho das Unidades Executoras

A auditoria examinou os procedimentos adotados pelas unidades executoras no processo de averbação de tempo de contribuição dos servidores do INSS, com foco na estrutura dos fluxos operacionais e na existência de controles internos mínimos para garantir a consistência e a rastreabilidade dos registros. A análise contemplou dados obtidos nos sistemas SIGEPE e SEI e entrevistas com servidores. Adicionalmente, foi empregada a técnica de modelagem BPMN (*Business Process Model and Notation*), com o objetivo de representar o fluxo real de execução do processo — conforme efetivamente praticado pelas unidades — e compará-lo ao fluxo institucional previsto nas normas vigentes.

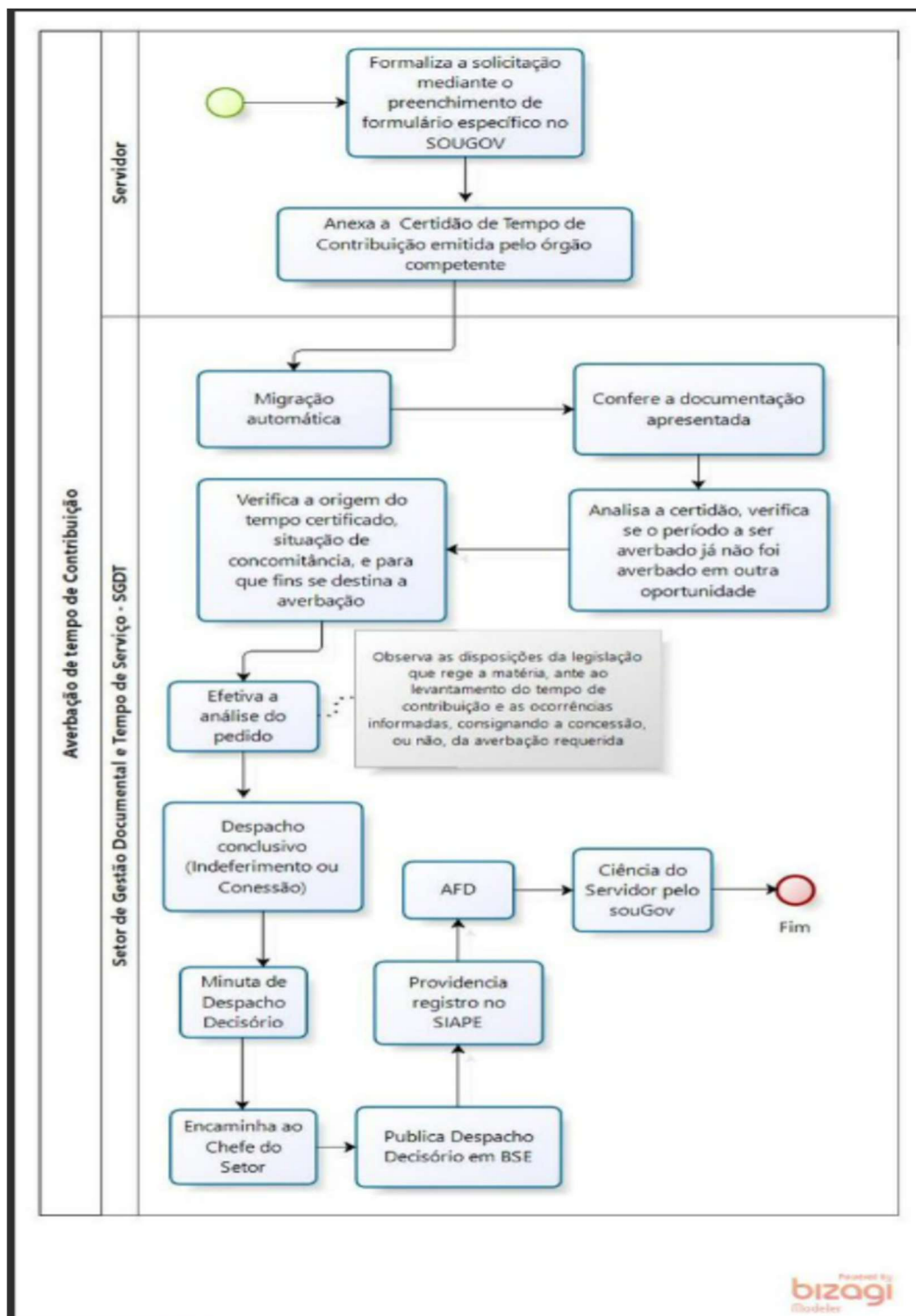
A avaliação foi conduzida com fundamento no Decreto nº 9.203/2017, que regulamenta a Política de Governança da Administração Pública Federal. Em especial, foram observados os requisitos para a implementação dos mecanismos, instâncias e práticas de governança definidos no art. 6º, que estabelecem, no mínimo, a inclusão de: “formas de acompanhamento de resultados; soluções voltadas à melhoria do desempenho organizacional; e instrumentos que promovam processos decisórios baseados em evidências”.

Também foram utilizados como referência os dispositivos da Lei nº 9.784/1999, especialmente os incisos II e III do art. 3º, que regulam o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, assegurando ao requerente o direito à ciência da tramitação, à obtenção de cópias e à apresentação de documentos antes da decisão.

No que se refere ao fluxo institucional, foram considerados os itens 5 e 6 do Capítulo XV do Manual de Consolidação de Normas e Procedimentos de Gestão de Pessoas, aprovado pela Portaria DGP/INSS nº 18/2022, que descrevem a documentação necessária a ser apresentada junto ao pedido de averbação de tempo de contribuição, bem como a rotina de execução da análise do requerimento até sua finalização (concessão ou indeferimento).



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL



Fonte: Manual de Consolidação de Normas e Procedimentos de Gestão de Pessoas/DGP



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

O fluxo real adotado pelas unidades responsáveis pela operacionalização do processo de averbação do tempo de contribuição foi identificado a partir de entrevistas, transcrições de reuniões e observação direta dos sistemas utilizados. Esse fluxo foi elaborado mediante a aplicação da técnica de modelagem de processos, utilizando a notação BPMN (*Business Process Model and Notation*), e está apresentado no Anexo III.

A análise revelou um descompasso relevante entre o fluxo institucional e o fluxo real praticado, evidenciando que o modelo formal não contempla etapas críticas à adequada condução do processo, como a triagem documental, a comunicação com o requerente, a reanálise de documentos, a inserção de dados nos sistemas estruturantes e os mecanismos de validação e supervisão.

Foi constatada a ausência de uma rotina institucional clara sobre como utilizar o sistema SIGEPE para designar responsabilidades pela análise dos requerimentos. Embora o sistema possua campos específicos para indicar o servidor responsável, essa funcionalidade não é utilizada de forma eficiente pelas unidades executoras. Em diversos casos, os requerimentos permanecem sem qualquer atribuição formal, ou são designados genericamente à chefia, mesmo quando outros servidores realizam efetivamente a análise.

Não há diretrizes que orientem como essa atribuição deve ser feita, nem mecanismos que assegurem sua aplicação uniforme. Com isso, o chefe da unidade não dispõe de informações confiáveis sobre quantos processos estão sob responsabilidade da área, há quanto tempo estão pendentes, nem quais servidores estão com maior carga de trabalho, o que dificulta o acompanhamento e a organização interna das atividades.

Adicionalmente, constatou-se a ausência de uma rotina institucional para o tratamento adequado dos dados pessoais dos servidores — como CPF, vínculos funcionais e remunerações. Não foram identificados procedimentos formalizados para a classificação de sigilo e o controle de acesso aos processos no SEI, o que representa risco à conformidade com a legislação vigente, especialmente no que se refere à segurança da informação.

Com o objetivo de realizar uma análise sistemática da conformidade do trâmite dos processos de averbação, foi conduzido um procedimento de amostragem em três fases distintas. Inicialmente, realizou-se pesquisa no sistema SEI para identificar processos classificados como “*Averbação de Tempo de Contribuição*” no período de 1º de janeiro de 2023 a 31 de dezembro de 2024, resultando em 321 processos. Observou-se que o sistema listou apenas os processos classificados como públicos, o que inviabilizou a utilização dessa base como amostra representativa.

Na segunda fase, foram extraídos dados de 265 requerimentos concluídos no SOUGOV/SIGEPE entre 1º de janeiro de 2023 e 30 de maio de 2025, estratificados por Superintendência Regional e ano. Para cada requerimento, foi realizada busca no SEI com o intuito de confrontar as informações entre os sistemas. Durante essa etapa, identificou-se:



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

- Dos processos SEI analisados, verificou-se que em 91% dos casos não constava qualquer referência ao número do requerimento originalmente registrado no SOUGOV.
- Em 48 casos, o status registrado no SIGEPE era *“Encerrado por Decurso de Prazo”*, enquanto no SEI constava como *“Deferido”*.
- Em 06 processos, o status registrado no SIGEPE era *“Indeferido”*, enquanto no SEI constava como *“Deferido”*.
- Em 13 processos, o status registrado no SIGEPE era *“Rejeitado pelo Servidor”*, enquanto no SEI constava como *“Deferido”*.
- Verificou-se que os processos SEI n.º [REDACTED] e [REDACTED] tratam do mesmo objeto, ambos originados na mesma unidade e publicados no Boletim de Serviço Eletrônico (BSE) com um intervalo de aproximadamente 30 dias. Em ambos os casos, os despachos decisórios, assinados por chefias distintas, deferiram os mesmos períodos de averbação.
- Foi identificado o processo SEI nº [REDACTED], classificado como *“Auxílio Funeral”*, embora o despacho decisório trate de averbação de tempo de contribuição.
- Foi identificado o processo SEI nº [REDACTED], classificado como *“Emissão de Certidões e Declarações”*, cujo despacho decisório igualmente trata de averbação de tempo de contribuição.

Constatou-se que o Manual de Consolidação de Normas e Procedimentos de Gestão de Pessoas carece de orientação quanto à utilização do SEI no processo de averbação. Não há diretrizes sobre como deve ocorrer a vinculação entre os registros do SIGEPE e os processos administrativos eventualmente abertos no SEI, tampouco que orientem os servidores a registrarem, de forma padronizada, o número do requerimento no processo SEI ou a referenciar, no SIGEPE, o número do processo correspondente.

Essa fragilidade é acentuada quando os requerimentos são iniciados em canais não oficiais — como e-mail institucional ou abertura direta no SEI — em vez do SouGov.br, plataforma oficialmente prevista no manual de Consolidação de Normas e Procedimentos de Gestão de Pessoas aprovado pela Portaria DGP/INSS, nº 18 de 28 de novembro de 2022. Nessas situações, observa-se que os processos iniciados fora do canal oficial são analisados e tramitados normalmente, sem qualquer sistemática de devolução ou orientação para correção da forma de entrada. Essa prática reforça a desconexão entre os sistemas e evidencia a ausência de padronização no registro e no controle dos requerimentos de averbação.

Especificamente nos processos SEI que se encontravam classificados como públicos, foram identificadas ocorrência de despachos de instrução e decisões assinados por um mesmo



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

servidor, sem registro de participação de outro agente na etapa decisória. Em outros casos, verificou-se a ausência de despacho de instrução, o que impede a identificação formal da etapa de análise técnica. Tais constatações foram identificadas em processos que, embora distintos em origem e tramitação, apresentaram estrutura semelhante quanto à ausência de separação entre as atividades de instrução e decisão, contrariando o princípio da segregação de funções previsto no fluxo interno.

Verificou-se, ainda, a ausência de mecanismos formais e estruturados de supervisão técnica sobre as análises realizadas pelas unidades executoras. Embora os despachos decisórios sejam assinados pelas chefias, esse procedimento tem caráter predominantemente formal, sem revisão crítica ou validação técnica dos conteúdos elaborados pelos servidores responsáveis pela instrução. As entrevistas indicam que, em diversas unidades, não há revisão por pares ou conferência sistemática dos processos, sendo comum que a chefia acumule funções executoras, especialmente em cenários de escassez de pessoal.

O lançamento dos dados resultantes da análise dos requerimentos, no SIAPE e no Assentamento Funcional Digital (AFD), é feito diretamente pelos analistas, manualmente e sem dupla conferência. Os sistemas não dispõem de alertas quanto a erros de digitação ou inconsistências entre os dados lançados e os documentos comprobatórios.

As fragilidades observadas decorrem de deficiências estruturais no fluxo institucional do processo de averbação, que não contempla, de forma clara e padronizada, as etapas críticas da tramitação. Soma-se a isso a insuficiência de controles internos essenciais, os quais não estão implementados de forma estruturada.

Como consequência, observa-se a consolidação de uma cultura organizacional adaptativa e informal nas unidades executoras. A ausência de padronização, sistemas de apoio e diretrizes claras tem levado os servidores a desenvolverem soluções locais para assegurar a continuidade das atividades. Embora eficazes no curto prazo, essas práticas institucionalizam a informalidade, tornando os controles internos pontuais e reativos, em detrimento de uma abordagem sistêmica e preventiva.

Esse ambiente reduz a percepção de risco e a exigência por controle, normalizando condutas como ausência de segregação de funções, comunicação informal com requerentes e inserção manual de dados sem conferência. A precariedade dos controles compromete a rastreabilidade, a confiabilidade dos registros funcionais e a segurança jurídica dos atos administrativos, além de dificultar a responsabilização institucional.

Erros na averbação podem resultar em consequências funcionais relevantes, como reversão de aposentadorias, exigência de retorno ao trabalho ou ressarcimento de valores indevidamente recebidos. Observa-se que falhas aparentemente triviais — como erros de digitação ou ausência de conferência cruzada — podem comprometer a segurança jurídica e a estabilidade funcional dos servidores.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Contudo, embora tenham sido constatadas fragilidades estruturais, foram identificadas práticas positivas em algumas unidades, como a elaboração de tutoriais internos, uso de etiquetas temáticas para organização processual e rotinas locais de controle. Tais iniciativas, ainda que não substituam os mecanismos formais exigidos, demonstram potencial de replicação institucional e podem subsidiar propostas de padronização e melhoria da governança.

Achado 2 - Deficiências nos Mecanismos de Gestão Estratégica do Processo de Averbação

A auditoria examinou os mecanismos de gestão aplicados ao processo de averbação de tempo de contribuição dos servidores do INSS, com foco na atuação da DGP, CGGP e unidades descentralizadas. Foram analisados dados dos sistemas SIGEPE e SEI, realizadas entrevistas com gestores e analisados processos de averbação, com o objetivo de verificar se a estrutura vigente permite o acompanhamento sistemático da atividade, a identificação de gargalos e a indução de melhorias. O trabalho revelou limitações na adoção de instrumentos gerenciais e fragmentação das informações que refletem na capacidade institucional de conduzir o processo de forma efetiva.

A ausência de mecanismos de acompanhamento em processos de trabalho evidencia uma deficiência nos instrumentos de gestão estratégica, pois esta depende de controle e ajustes contínuos para garantir a efetividade das ações. Sem monitoramento adequado, não é possível verificar se as iniciativas estão gerando os resultados esperados, comprometendo a tomada de decisão baseada em evidências. Indicadores e métricas são essenciais nesse contexto, pois permitem medir desempenho, identificar desvios e corrigir rotas, assegurando transparência e *accountability*, especialmente no setor público, onde acompanhar processos é fundamental para garantir eficiência e prestar contas à sociedade. A falta desse acompanhamento acarreta consequências significativas, como dificuldade em avaliar o alcance dos objetivos estratégicos, risco de desperdício de recursos — tempo, dinheiro e pessoal — e perda de credibilidade institucional, tornando mais difícil justificar decisões perante órgãos de controle e a população.

Para fins de avaliação, foram considerados os princípios de governança e controle estabelecidos no Art. 10 do Anexo I do Decreto nº 10.995/2022, no Regimento Interno do INSS² (Portaria PRES/INSS nº 1.678/2024) e na Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01/2016. Esses normativos estabelecem a necessidade de mecanismos formais de supervisão, uso sistemático de informações gerenciais e da realização periódica de avaliações sobre a

² Anexo da PT PRES/INSS Nº 1.678, de 29/04/24, que aprova o Regimento Interno a saber: Inciso III do Art. 9º- Seção I; Alínea j do Inciso I, Inciso III; alínea a do Inciso IV ; Alíneas a e b do inciso V, Art. 48; Item 1, alínea b, inciso V do Art. 234; Alínea a do inciso I, incisos II, III e IV do Art. 269 e Alínea e do Inciso I, alínea a do inciso II e inciso IV do Art. 271.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

efetividade dos controles internos. Além disso, orientam a atuação institucional, contribuindo para a gestão estratégica, a supervisão das unidades descentralizadas e o uso de dados para tomada de decisão.

Utilizou-se, ainda, para verificação do desempenho do processo de averbação, a análise por meio de um *benchmarking* interno horizontal, conforme previsto nas normas internacionais de auditoria (ISSAI 3000, MOT/CGU). Esse procedimento baseou-se na identificação da média nacional para elementos relacionados à eficácia do processo, possibilitando a identificação de padrões de desempenho.

A análise revelou a subutilização das funcionalidades gerenciais disponíveis no sistema SIGEPE, que, embora possua potencial para geração de relatórios e painéis de controle, não é utilizado de forma sistemática pelas unidades auditadas para subsidiar a gestão do processo. Adicionalmente, observou-se a prática recorrente de realizar a análise dos requerimentos diretamente no SEI, sem o preenchimento adequado ou completo das informações no SIGEPE, o que compromete a qualidade dos dados disponíveis, dificulta a vinculação entre os registros dos dois sistemas e limita a extração de informações confiáveis para fins de supervisão, planejamento e tomada de decisão. A ausência de integração entre os sistemas utilizados (SouGov.br, SEI, SIAPE, SIGEPE e e-SIAPE), aliada à falta de padronização nos registros, compromete a disponibilidade e consistência das informações, além de limitar a capacidade institucional de produzir indicadores gerenciais precisos e confiáveis.

Verificou-se a carência de indicadores institucionais que permitam mensurar a eficiência, a produtividade ou a tempestividade das análises realizadas pelas unidades descentralizadas. Não há, por exemplo, métricas padronizadas para avaliar o tempo médio de tramitação, o percentual de encerramentos por decurso de prazo, o volume processado por servidor ou a proporção de requerimentos com decisão conclusiva.

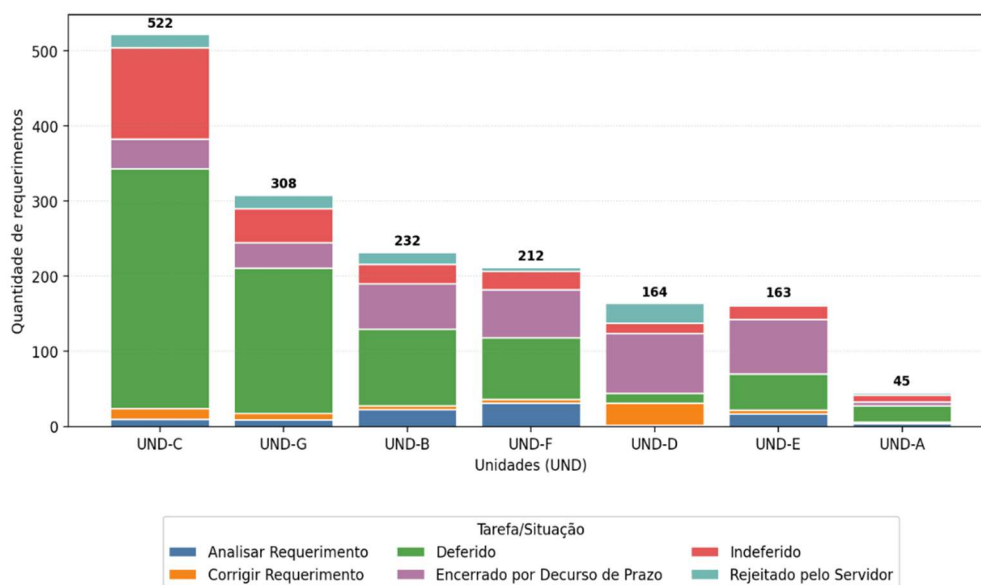
Foi identificada, ainda, a ausência de rotinas formais de supervisão por parte da DGP sobre os SGDTs e a DGPAC. As reuniões realizadas com representantes das unidades descentralizadas indicaram que não existem diretrizes claras quanto à frequência, formato ou escopo das ações de acompanhamento, tampouco mecanismos de consolidação e análise dos dados operacionais gerados pelas unidades.

Diante da inexistência de parâmetros de verificação, conduziu-se análise por meio de *benchmarking* interno horizontal com base em dados extraídos do SIGEPE, referentes ao período de 01 de janeiro de 2023 a 30 de abril de 2025, englobando as 07 unidades executoras. Foram avaliados aspectos como tempo de tramitação dos processos, taxa de encerramento por decurso de prazo, percentual de decisões conclusivas e grau de concentração da carga de trabalho. A média nacional observada para cada dimensão avaliada serviu como parâmetro de referência, possibilitando a identificação de padrões de desempenho e detecção de assimetrias entre as unidades auditadas. O gráfico a seguir apresenta a distribuição absoluta de requerimentos por unidade, discriminada pelas situações/tarefas, permitindo visualizar a composição do volume processado e identificar diferenças na carga operacional entre as áreas.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

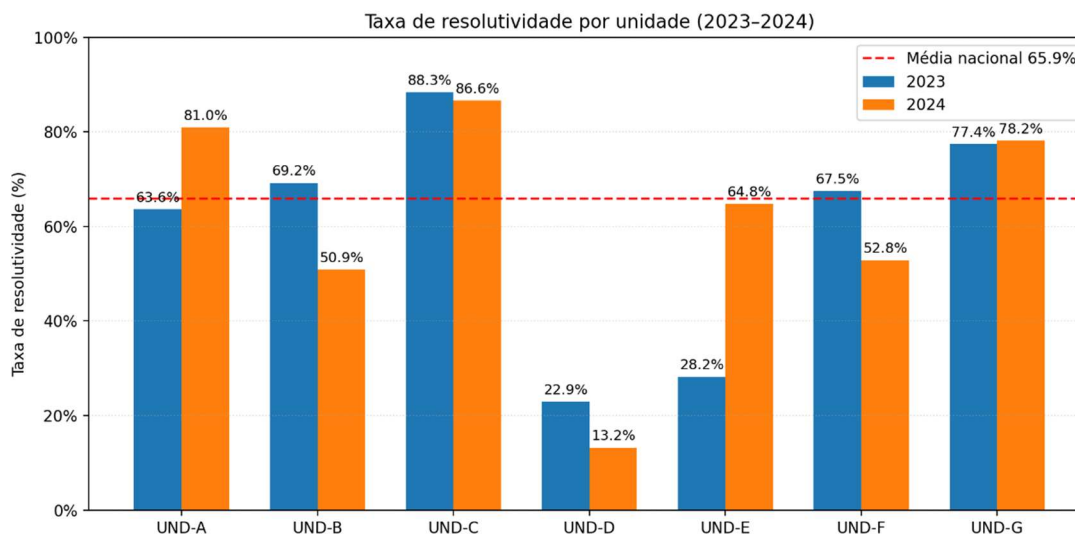
Gráfico 1 – Quantidade de requerimentos por UND, de 01 de janeiro de 2023 a 30 de abril de 2025.



Fonte: Dados extraídos do SIGEPE em 30/05/2025, tratados pela equipe de auditoria.

A proporção de requerimentos com decisão conclusiva — seja deferimento ou indeferimento — em relação ao total de solicitações registradas, incluindo aquelas encerradas por decurso de prazo, alcançou média nacional de 65,9%. Entre as sete unidades avaliadas, quatro apresentaram desempenho inferior a esse parâmetro, com destaque para a UND-D, cuja resolutividade foi de apenas 13,2% em 2024. Essa métrica evidencia a capacidade das unidades de entregar decisões aos requerentes. O gráfico a seguir ilustra esses resultados.

Gráfico 2 – Taxa de Resolutividade



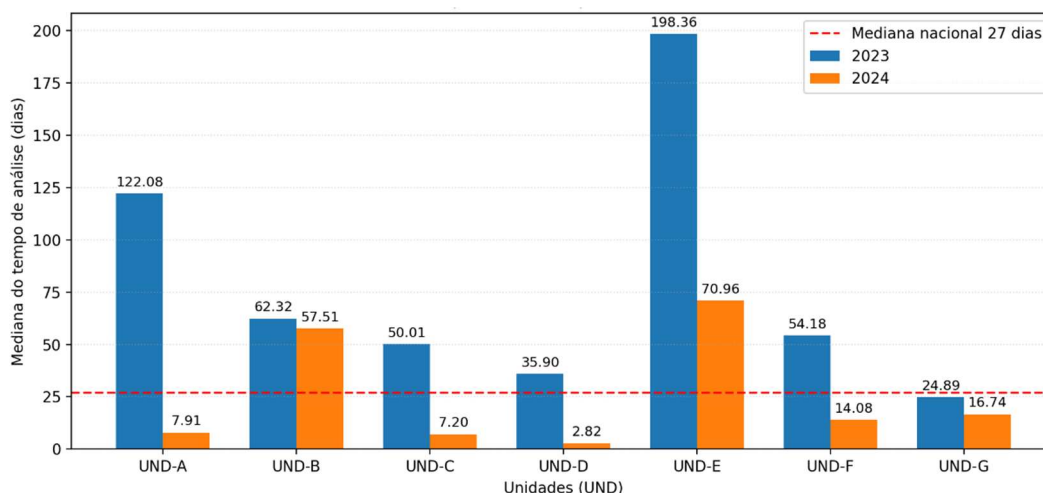
Fonte: Dados extraídos do SIGEPE em 30/05/2025, tratados pela equipe de auditoria.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Na análise do tempo líquido de processamento dos requerimentos – desconsiderando períodos em que o processo permaneceu aguardando ação do solicitante – verificou-se a presença de valores extremos, tanto inferiores quanto superiores. Para mitigar a influência desses *outliers*³, optou-se pela utilização da mediana como medida de tendência central, em substituição à média aritmética simples. A mediana oferece maior robustez estatística em distribuições assimétricas, por representar o valor central de forma menos suscetível a distorções. Constatou-se que, considerando todas as unidades nos anos de 2023 e 2024, a mediana nacional foi de 27 dias, enquanto algumas unidades apresentaram medianas com valores superiores, como UND-E (70,96 dias em 2024), e outras demonstraram maior agilidade, como UND-D (2,82 dias em 2024), evidenciando disparidades na celeridade processual. Ressalta-se que, conforme o art. 49 da Lei nº 9.784/1999, a Administração Pública deve decidir os requerimentos administrativos no prazo de até 30 dias após a conclusão da instrução, salvo prorrogação expressamente motivada. O gráfico a seguir ilustra esses resultados.

Gráfico 3 – Mediana do tempo de análise.



Fonte: Dados extraídos do SIGEPE em 30/05/2025, tratados pela equipe de auditoria.

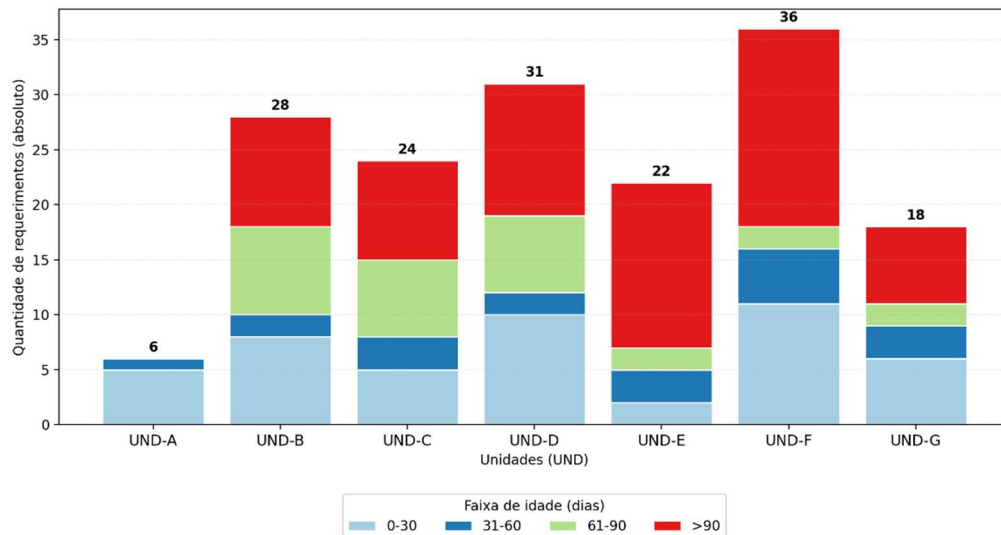
Na mensuração do tempo de permanência dos requerimentos pendentes de análise — considerando os registros classificados como “Analisar Requerimento” ou “Corrigir Requerimento” em 30 de abril de 2025 — identificou-se variação significativa na idade do acervo. Embora parte dos processos esteja concentrada nas faixas iniciais (até 30 dias), também há registros com mais de 90 dias, o que indica a existência de processos com maior tempo de tramitação. Essa métrica permitiu identificar a distribuição de idade do acervo de processos não resolvidos. Os dados estão representados no gráfico a seguir, que evidencia a distribuição absoluta por unidade e faixa de idade.

³ Valores que se afastam significativamente da tendência central de um conjunto de dados, indicando ocorrência atípica ou extrema.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Gráfico 4 – Estoque de requerimentos por faixa de idade (dias)



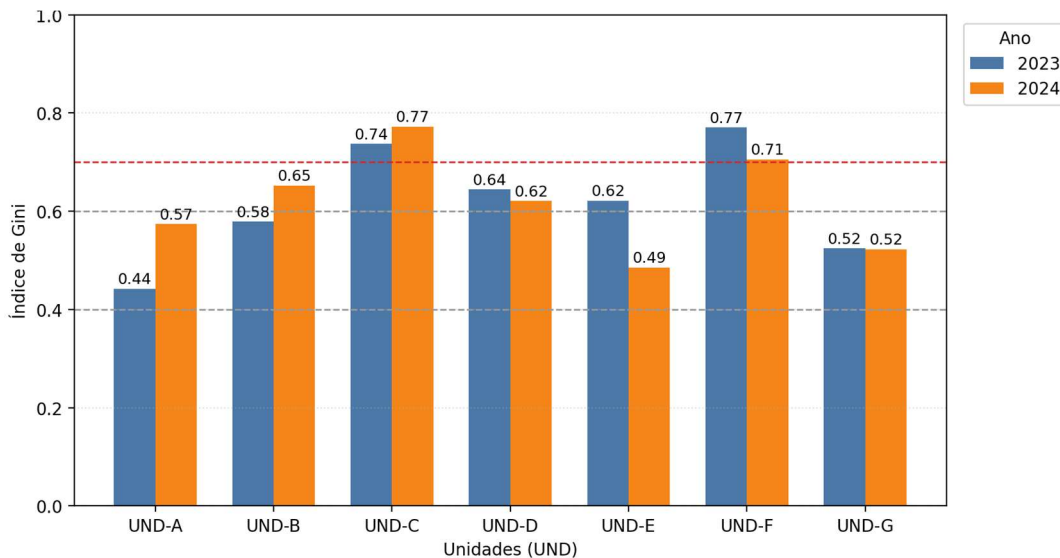
Fonte: Dados extraídos do SIGEPE em 30/05/2025, tratados pela equipe de auditoria.

No intuito de avaliar a concentração da carga de trabalho entre os servidores das unidades foi aplicado o Índice de Gini, medida estatística internacionalmente utilizada para mensurar o grau de desigualdade na distribuição de determinado recurso ou variável. O índice varia de 0 a 1, sendo que valores próximos de 0 indicam distribuição equitativa e valores próximos de 1 indicam concentração extrema em poucos indivíduos. Os dados estão representados no gráfico a seguir, que ilustra o índice de Gini por unidade (UND) nos anos de 2023 e 2024, evidenciando o grau de concentração da produção entre os analistas. As linhas de referência (0,40; 0,60; 0,70) auxiliam na interpretação, destacando faixas que sugerem níveis moderados ou elevados de concentração. Em 2024, observa-se que a maioria das unidades manteve índices de Gini acima de 0,60, indicando concentração moderada a elevada da carga de trabalho em poucos servidores. Algumas unidades, como UND-C e UND-E, apresentaram valores próximos ou superiores a 0,70, sugerindo maior dependência de um grupo restrito de analistas, enquanto outras, como UND-D, registraram níveis mais equilibrados, com Gini abaixo de 0,50.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Gráfico 5 – Índice GINI por unidade.



Fonte: Dados extraídos do SIGEPE em 30/05/2025, tratados pela equipe de auditoria.

Cabe destacar que a análise foi conduzida com base em dados extraídos do SIGEPE, os quais apresentaram limitações quanto à qualidade e à completude. Em diversos casos, foram identificadas ausências de registros relevantes, preenchimentos incorretos e inconsistências nos marcos temporais, especialmente no campo “início da análise”, o que comprometeu a rastreabilidade e a mensuração precisa de etapas intermediárias. Além disso, verificou-se que parte das análises foi realizada sem o devido registro no SIGEPE, dificultando a consolidação dos dados e a avaliação objetiva da atuação das unidades. Tais limitações foram consideradas na interpretação dos resultados e reforçam a necessidade de aprimoramento na gestão da informação funcional.

As deficiências identificadas decorrem da fragilidade da atuação da gestão na definição e implementação de mecanismos estruturados de supervisão, gerenciamento de riscos, direcionamento e monitoramento do processo de averbação. Embora existam atribuições formais distribuídas entre as instâncias responsáveis pela gestão de pessoas, observou-se que a atuação prática não tem priorizado uma abordagem orientada à análise de resultados com base na produção e coleta de informações gerenciais para subsidiar a tomada de decisão.

As fragilidades evidenciadas têm dificultado a consolidação de dados estratégicos e a sistematização de informações essenciais à gestão do processo. A ausência de informações confiáveis e organizadas compromete a capacidade da gestão de identificar gargalos operacionais, acompanhar a execução nas unidades descentralizadas, planejar adequadamente a alocação de recursos humanos, implementar ações corretivas de forma tempestiva e a identificação de variações relevantes de desempenho entre as unidades executoras. Essa limitação também enfraquece a utilização de dados como insumo para o aprimoramento contínuo do processo e para o fortalecimento da governança institucional.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Embora existam normativos e orientações operacionais publicados, não foram identificados dispositivos formais que assegurem o monitoramento de sua aplicação, tampouco canais institucionais que viabilizem o retorno sistemático de informações sobre dificuldades enfrentadas, desvios de conduta ou boas práticas observadas. Esse cenário evidencia limitações relevantes na estrutura de gestão do processo.

Achado 3 - Tratamento de dados pessoais dos servidores em desconformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD.

A auditoria examinou os processos de averbação de tempo de contribuição formalizados pelas unidades executoras do INSS, com foco na conformidade do tratamento de dados pessoais e sensíveis dos servidores públicos, conforme os princípios e exigências legais da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)⁴. Foram analisados processos registrados no sistema SEI entre janeiro de 2023 e dezembro de 2024, com o objetivo de verificar se os procedimentos adotados garantem a proteção da privacidade, a classificação adequada de sigilo e o controle de acesso às informações funcionais dos requerentes.

Nesse contexto, a avaliação pautou-se nos princípios e obrigações previstos na Lei nº 13.709/2018 – LGPD, que determina que o tratamento de dados pessoais no setor público deve observar os fundamentos da proteção da dignidade humana, da privacidade e dos direitos fundamentais. A LGPD exige que os dados pessoais, especialmente os sensíveis — como informações de saúde, vínculos funcionais e remunerações — sejam tratados com finalidade específica, necessidade comprovada e medidas de segurança adequadas, incluindo controle de acesso, classificação de sigilo e rastreabilidade dos atos administrativos. No contexto da Administração Pública, o tratamento deve estar vinculado à execução de políticas públicas ou ao cumprimento de obrigações legais, sendo vedada a exposição indevida ou o acesso irrestrito a dados que possam causar danos aos titulares.

A análise revelou exposições indevidas de dados pessoais e sensíveis de servidores públicos. Esses dados não se restringem ao requerimento inicial, mas são inseridos ao longo da instrução processual, principalmente por meio da inclusão do Assentamento Funcional Digital (AFD) do solicitante, no processo SEI.

Exemplificando, o Processo SEI [REDACTED], foi classificado como de acesso “Público”, disponibilizando a qualquer consulente os seguintes dados pessoais⁵: nome, nome

⁴ A equipe de auditoria realizou o tratamento de dados pessoais no âmbito da ação, em conformidade com os dispositivos da Lei nº 13.709/2018 – LGPD, especialmente os artigos 7º, 11 e 23, que autorizam o tratamento de dados pessoais e sensíveis pela Administração Pública para o cumprimento de obrigação legal, execução de políticas públicas e exercício regular de direitos.

⁵Art. 5º Para os fins desta Lei, considera-se:



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

da mãe, CPF, NIT, endereço, e-mail pessoal, e-mail funcional, matrícula, dados da carteira de identidade, número de telefone celular, dentre outros. Além disso, está aberto o acesso aos dados pessoais sensíveis⁶ tipo sanguíneo e etnia. Por fim, estão disponíveis os dados bancários do servidor: banco, agência, número da conta, tipo de conta.

Ao todo, foram localizados 321 processos administrativos classificados como públicos no sistema SEI, sem qualquer restrição de acesso ou classificação de sigilo, mesmo contendo dados pessoais⁷. A classificação inadequada desses documentos contraria diretamente os dispositivos da Lei nº 13.709/2018 – LGPD, especialmente os artigos 7º e 11, que exigem tratamento diferenciado para dados sensíveis e impõem obrigações específicas quanto à segurança, finalidade e controle de acesso.

A desconformidade observada decorre da ausência de diretrizes institucionais específicas de execução e procedimentais para fiel aplicação da Política de Proteção de Dados do INSS, instituída pela Resolução INSS/CEGOV nº 47 de 21/01/2025, que discipline, de forma clara e vinculada ao processo, os procedimentos de classificação de sigilo, controle de acesso e proteção de dados. Essa lacuna tem permitido que processos contendo informações pessoais e sensíveis sejam formalizados como públicos no sistema SEI, sem qualquer restrição de acesso, contrariando os dispositivos da LGPD e comprometendo a privacidade dos titulares.

A exposição indevida de dados em processos administrativos classificados como públicos representa risco de vazamento de informações protegidas por Lei. Tal situação configura desconformidade com os dispositivos da LGPD e compromete a privacidade dos titulares. A manutenção desses documentos em formato público expõe a instituição à possibilidade de sanções administrativas pela Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), tais como advertência, multa ou suspensão do tratamento de dados, além de implicar violação aos direitos fundamentais dos servidores, como a proteção da intimidade, honra e imagem.

Destarte, as falhas identificadas comprometem diretamente a conformidade do processo de averbação com os princípios e exigências legais da LGPD, exigindo atuação da gestão de modo a assegurar a proteção dos dados pessoais dos servidores.

I - dado pessoal: informação relacionada a pessoa natural identificada ou identificável;

(...) II - dado pessoal sensível: dado pessoal sobre origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dado referente à saúde ou à vida sexual, dado genético ou biométrico, quando vinculado a uma pessoa natural;



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

RECOMENDAÇÕES

As recomendações a seguir foram formuladas com base nos achados.

À Diretoria de gestão de Pessoas:

1 – Reestruturar os procedimentos operacionais do processo de averbação, mediante atualização dos fluxos e manuais correspondentes, incorporando instruções operacionais detalhadas, diretrizes e procedimentos de tratamento de dados pessoais em conformidade com a LGPD, padronização das etapas, definição de responsabilidades por fase e a implementação de controles internos que promovam a rastreabilidade, a confiabilidade dos registros e a conformidade, com vistas a mitigar riscos operacionais e aprimorar a eficiência do processo.

Achados nº 1 e 3

2 – Instituir mecanismos formais que possibilitem o acompanhamento estratégico da atuação das unidades executoras, mediante critérios objetivos e informações gerenciais consolidadas, de modo a subsidiar a supervisão da DGP e a tomada de decisão baseada em evidências, fortalecendo a governança e a eficiência do processo de averbação.⁸

Achado nº 2

3 – Revisar a classificação de nível de acesso dos processos e documentos de averbação classificados como "*Público*", adequando-os às hipóteses de tratamento de dados pessoais e de dados pessoais sensíveis dos artigos 8º e 11 da LGPD, de modo a resguardar a privacidade dos titulares e a observância dos princípios da legalidade e segurança jurídica.

Achado nº 3

⁸ A recomendação decorre de competência já prevista no Regimento Interno do INSS, que atribui à DGP a função de coordenar, normatizar e supervisionar a execução das atividades de gestão de pessoas.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

CONCLUSÃO

À luz dos exames realizados, e em atendimento aos objetivos definidos na fase de planejamento, conclui-se que a estrutura vigente do processo de averbação de tempo de contribuição dos servidores do INSS apresenta fragilidades relevantes que podem comprometer sua efetividade e conformidade legal.

Nesse contexto, os achados evidenciaram:

- fragilidades nos controles internos e nos processos de trabalho das unidades executoras, como falta de padronização, ausência de segregação de funções e inconsistências entre os sistemas utilizados;
- deficiências nos mecanismos de gestão estratégica, com ausência de indicadores institucionais e rotinas formais de supervisão;
- tratamento inadequado de dados pessoais e sensíveis, em desconformidade com os dispositivos da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD).

Essas deficiências decorrem, em grande medida, de causas estruturais, entre as quais se destacam: a carência de estrutura formal de obtenção e análise de informações gerenciais e a ausência de fluxos institucionais padronizados que contemplem as etapas críticas do processo.

Adicionalmente, observou-se que tais fragilidades estão inseridas em um contexto institucional marcado por uma cultura organizacional predominantemente adaptativa e informal. A ausência de diretrizes claras, sistemas de apoio estruturados e mecanismos formais de supervisão tem levado os servidores a desenvolverem soluções locais, muitas vezes não padronizadas, para garantir a continuidade das atividades. Embora tais práticas revelem esforço e comprometimento dos agentes envolvidos, sua institucionalização contribui para a manutenção de fluxos paralelos, fragiliza os controles internos e dificulta a conformidade com os normativos vigentes.

Com vistas ao aprimoramento do processo de averbação e à mitigação dos riscos identificados, a implementação das recomendações propostas poderá gerar benefícios significativos, tais como:

- melhoria da rastreabilidade e confiabilidade dos registros funcionais;
- fortalecimento da governança institucional;
- maior equidade no tratamento dos requerimentos;
- redução de riscos operacionais e jurídicos;
- aprimoramento da tomada de decisão baseada em evidências.

No que tange aos danos identificados, embora não tenha sido possível mensurar o impacto financeiro direto, observou-se que as falhas no processo de averbação podem resultar em



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

prejuízos relevantes, como a reversão de aposentadorias já concedidas, exigência de retorno ao trabalho, ressarcimento de valores indevidamente recebidos e judicialização de processos administrativos. Esses efeitos, quando não mitigados, podem comprometer a qualidade de vida dos servidores, a segurança jurídica dos atos administrativos e o equilíbrio atuarial do RPPS da União, configurando riscos institucionais de longo prazo que exigem atuação imediata da gestão.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

ANEXOS

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Achado nº 1

Manifestação da unidade auditada

Entendemos que unidade auditada reconhece as fragilidades apontadas quanto à ausência de padronização operacional, ausência de interoperabilidade dos sistemas (SIGEPE, SEI e SouGov), falta de segregação de funções, inconsistências de registros e insuficiência de mecanismos de supervisão.

A auditoria identificou que parte das falhas decorre da divergência entre o fluxo institucional previsto no Manual de Consolidação de Normas e o fluxo real executado pelas unidades. Esse cenário tem origem, sobretudo, na carência de instruções operacionais detalhadas, na ausência de diretrizes sobre vinculação entre sistemas e na inexistência de mecanismos formais de designação, supervisão e validação das análises.

No momento não é possível concordar integralmente com o diagnóstico, mas manifesta-se favorável à reestruturação do fluxo institucional, especialmente quanto a:

- padronização das etapas críticas do processo;
- definição clara de responsabilidades por fase;
- elaboração de instruções operacionais complementares;
- institucionalização de rotinas de triagem, instrução, decisão, conferência e supervisão;
- incorporação de controles internos mínimos.

No que tange a interoperabilidade dos sistemas, destacamos que o SIGEPE e SouGov são ferramentas do Governo Federal o que impede adoções de medidas para a integração dos sistemas junto à ferramenta de trabalho utilizada pelos operadores. Ressaltamos ainda, a insuficiência de mecanismos processuais dos mencionados sistemas, razão pela qual a instrução ocorre por meio de sistema em que o instituto possui gestão (SEI).

Acreditamos que tais medidas contribuirão para aumento da rastreabilidade, confiabilidade dos atos e mitigação de riscos operacionais.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Análise da equipe de auditoria

A manifestação demonstra concordância parcial com as fragilidades apontadas, reconhecendo a importância da padronização das etapas críticas do processo, definição clara de responsabilidades e incorporação de controles internos.

No ponto relativo à interoperabilidade entre os sistemas SIGEPE, SouGov e SEI, cabe esclarecer que o achado não atribuiu a ausência de integração tecnológica como causa principal das inconsistências. O aspecto central identificado refere-se à falta de diretrizes para vinculação entre os registros dos sistemas, o que compromete a rastreabilidade e a confiabilidade das informações, evidenciou **a ausência de vinculação cruzada (referência explícita do nº do requerimento SouGov/SIGEPE dentro do processo SEI e, reciprocamente, do nº do processo SEI no registro do SIGEPE)**. Essa lacuna foi evidenciada pelos testes realizados, que mostraram que 91% dos processos SEI não continham referência ao número do requerimento registrado no SouGov/SIGEPE, além de divergências de status entre os sistemas.

A inexistência de orientação sobre como registrar, de forma padronizada, o número do requerimento no processo SEI e, reciprocamente, o número do processo SEI no SIGEPE impede a criação de um elo mínimo entre as etapas do processo. Esse controle é essencial para mitigar os riscos decorrentes da falta de interoperabilidade, pois permite acompanhar a tramitação, conferir consistência entre os registros e assegurar maior segurança jurídica.

Mesmo diante da limitação tecnológica mencionada, é possível **adotar controles compensatórios**, como a inclusão obrigatória dessas referências nos sistemas utilizados. Essa medida não depende de integração sistêmica e pode ser implementada por meio de atualização dos manuais e padronização das rotinas operacionais.

Sendo assim, conclui-se pela manutenção da recomendação nº 01, a qual será cadastrada em sistema oficial e-CGU para fins de monitoramento.

Achado nº 2

Manifestação da unidade auditada

A unidade auditada reconhece como procedentes as conclusões sobre a inexistência de indicadores consolidados, ausência de mecanismos de supervisão estruturada, subutilização das funcionalidades gerenciais do SIGEPE e dificuldade de monitoramento das atividades das unidades descentralizadas.

A ausência de informações gerenciais confiáveis compromete a capacidade da DGP e das SGGTs de acompanhar o desempenho das análises, identificar gargalos operacionais, uniformizar práticas e induzir melhorias.

A unidade manifesta anuência às recomendações voltadas à:



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

- criação de indicadores nacionais de produtividade, tempestividade e resolutividade;
- estabelecimento de processos regulares de acompanhamento estratégico;
- utilização sistemática das funcionalidades gerenciais do SIGEPE;
- adoção de rotinas permanentes de supervisão técnica e análise de desempenho das unidades descentralizadas;
- consolidação de informações para subsidiar a tomada de decisão baseada em evidências.

Tais ações fortalecerão a governança, a transparência, a gestão de riscos e a eficiência institucional.

Análise da equipe de auditoria

A manifestação está alinhada às conclusões apresentadas e demonstra concordância com as recomendações propostas. Foram reconhecidas as fragilidades relacionadas à ausência de indicadores, falta de mecanismos de supervisão estruturada e subutilização das funcionalidades do SIGEPE. Também foi indicada disposição para implementar ações voltadas à criação de indicadores, acompanhamento estratégico e uso sistemático das ferramentas disponíveis.

Dessa forma mantém-se a recomendação nº 02 na forma proposta, a qual será cadastrada em sistema oficial e-CGU para fins de monitoramento.

Achado nº 3

Manifestação da unidade auditada

A unidade auditada reconhece a gravidade das exposições indevidas de dados pessoais e sensíveis de servidores em processos classificados como públicos no SEI. A inexistência de diretrizes específicas de classificação e controle de acesso contribuiu para abertura de processos contendo dados funcionais, bancários, cadastrais e informações sensíveis sem a devida restrição.

A unidade entende que há necessidade de revisão das classificações de acesso, bem como com a necessidade de adequar o processo de averbação à legislação de proteção de dados, conforme a LGPD e a Política de Proteção de Dados do INSS (Resolução CEGOV nº 47/2025).

Consideramos indispensáveis:

- revisão da classificação de restrição de todos os processos de averbação atualmente públicos; a classificação para sigilo exige perfil que os operadores não possuem.
- padronização da classificação dos novos processos;
- elaboração de diretrizes claras para tratamento e armazenamento de dados pessoais;



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

- adequação das rotinas operacionais à LGPD, articuladas às orientações da área de governança de dados do INSS.

Análise da equipe de auditoria

A manifestação reconhece a gravidade das exposições indevidas de dados pessoais e sensíveis em processos classificados como públicos no SEI e demonstra alinhamento com as conclusões apresentadas. Também indica concordância com a necessidade de revisão das classificações de acesso, padronização das novas classificações e elaboração de diretrizes claras para tratamento e armazenamento de dados pessoais, em conformidade com a LGPD e a Política de Proteção de Dados do INSS.

Conclui-se pela manutenção das recomendações nº 01 e 03 na forma proposta, as quais serão cadastradas em sistema oficial e-CGU para fins de monitoramento.

II – LEGENDA DOS GRÁFICOS

Correspondência entre códigos e unidades executoras:

- UND-A → DGPAC
- UND-B → SGDT – SRNCO
- UND-C → SGDT – SRNE
- UND-D → SGDT – SRSEI
- UND-E → SGDT – SRSEII
- UND-F → SGDT – SRSEIII
- UND-G → SGDT – SRSUL



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

AUDITORIA-GERAL

Setor de Autarquias Sul, Quadra 2, Bloco O
Edifício-Sede do Instituto Nacional do Seguro Social

6º andar, Sala 619

70070-946 - Brasília/DF

(61) 3313-4587

audger@inss.gov.br

