



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
Auditoria-Geral

PARECER Nº 1/2022/AUDGER
PROCESSO Nº 35014.126999/2022-65
INTERESSADO: INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS)

ASSUNTO: Parecer da Auditoria-Geral sobre a prestação de contas anual do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) relativa ao exercício 2021.

Fundamentação legal

- Art. 15, § 6º, do Decreto nº 3.591, de 06 de setembro de 2000:

Art. 15. As unidades de auditoria interna das entidades da Administração Pública Federal indireta vinculadas aos Ministérios e aos órgãos da Presidência da República ficam sujeitas à orientação normativa e supervisão técnica do Órgão Central e dos órgãos setoriais do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, em suas respectivas áreas de jurisdição.

[...]

§ 6º A auditoria interna examinará e emitirá parecer sobre a prestação de contas anual da entidade e tomadas de contas especiais.

[...]

- Arts. 15 a 17 da Instrução Normativa SFC/CGU nº 5, de 27 de agosto de 2021:

Art. 15 As unidades de auditoria interna singulares da Administração Indireta do Poder Executivo Federal emitirão parecer sobre a prestação de contas anual da entidade.

Art. 16 O parecer deve expressar opinião geral, com base nos trabalhos de auditorias individuais previstos e executados no âmbito do PAINT, sobre a adequação dos processos de governança, gestão de riscos e controles internos instituídos pela entidade para fornecer segurança razoável quanto:

I - à aderência da prestação de contas aos normativos que regem a matéria;

II - à conformidade legal dos atos administrativos;

III - ao processo de elaboração das informações contábeis e financeiras;

IV - ao atingimento dos objetivos operacionais.

§ 1º O parecer pode incluir informações de trabalhos de outros provedores de avaliação para tratar dos tópicos contidos nesses incisos.

§ 2º Se a unidade de auditoria interna não puder se manifestar sobre algum dos incisos deste artigo, ela deverá registrar no parecer a negativa de opinião justificada.

§ 3º A opinião a que se refere o presente artigo será emitida em conformidade com as disposições específicas constantes do Referencial Técnico de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, aprovado pela IN SFC nº 3, de 9 de junho de 2017.

Art. 17 O parecer deve ser publicado na página da entidade na internet juntamente com o relatório de gestão do exercício ao qual se refere.

Fundamentação material

- Resultados das ações de auditoria constantes do Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna – RAIN 2021;

- Relatório de Gestão 2021, versão de 23 de março de 2022; e
- Informações no sítio do INSS na Internet, incluindo as demonstrações contábeis e respectivas notas explicativas do INSS e do FRGPS.

1. Introdução

O presente parecer expressa opinião de caráter geral sobre a adequação dos processos de governança, de gestão de riscos e de controles internos do INSS para fornecer segurança razoável quanto:

- a) à aderência da prestação de contas aos normativos que regem a matéria;
- b) à conformidade legal dos atos administrativos;
- c) ao processo de elaboração das informações contábeis e financeiras;
- d) ao atingimento dos objetivos operacionais.

A prestação de contas do INSS inclui informações relativas ao Fundo do Regime Geral de Previdência Social – FRGPS, e é regulada pela Instrução Normativa TCU nº 84, de 22 de abril de 2020. Tem por finalidade demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos públicos para atender às necessidades de informação dos cidadãos e seus representantes, dos usuários de serviços públicos e dos órgãos de controle para fins de transparência, responsabilização e tomada de decisão.

A opinião da Auditoria-Geral está baseada nos resultados dos trabalhos constantes do RAINIT 2021 e em relatórios da Controladoria-Geral da União e do Tribunal de Contas da União, quando aplicáveis, conforme Art. 16, § 1º da IN CGU nº 5/2021.

A administração é responsável pela preparação e pelo conteúdo do Relatório de Gestão e pelos controles internos que determinou como necessários para que as informações estejam livres de distorção relevante.

Os auditores são responsáveis por expressar opinião sobre as informações que compõem a prestação de contas da entidade, com base em trabalhos conduzidos segundo as normas de auditoria aplicáveis ao serviço público federal.

2. Aderência da prestação de contas aos normativos

A apresentação e a organização da prestação de contas dos administradores públicos federais estão reguladas pela Instrução Normativa TCU nº 84/2020.

O Relatório de Gestão contém os elementos previstos no Anexo II da Decisão Normativa TCU nº 187/2020. Há informações sobre: os objetivos, as metas, os indicadores de desempenho definidos para o exercício e os resultados por eles alcançados, sua vinculação aos objetivos estratégicos e à missão do INSS; o valor público em termos de produtos e resultados gerados. Sua apresentação cumpre os requisitos elencados no Art. 4º da IN TCU nº 84/2020: foco estratégico e no cidadão, conectividade da informação, visão das relações da entidade com partes interessadas, materialidade das informações divulgadas e concisão.

Com relação à página do INSS na Internet, na seção “Transparência e Prestação de Contas” não constam os relatórios e informes de fiscalização produzidos pelos órgãos do sistema de controle interno e pelo controle externo durante o exercício financeiro, com providências adotadas em decorrência dos apontamentos, conforme exigência do Art. 9º, II, § 4º, da IN TCU 84/2020.

Também não constam informações sobre as principais ações de supervisão, controle e de correição adotadas para a garantia da legalidade, legitimidade, economicidade e transparência na aplicação dos recursos públicos, conforme determina o Art. 8º, I, "c", da IN TCU 84/2020.

No geral, o Relatório de Gestão fornece informação sobre atuação das unidades e visão integrada das operações do INSS.

3. Conformidade legal dos atos administrativos

A conformidade legal dos atos administrativos praticados em 2021 foi avaliada a partir dos trabalhos de auditoria executados no período. Para fundamentar o presente parecer foram considerados o atendimento aos princípios constitucionalmente expressos da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e do controle; os princípios implícitos da finalidade e da boa administração; e os supraprincípios da supremacia do interesse público e da indisponibilidade do interesse público, dos quais derivam todos os anteriores.

Os atos administrativos que resultaram em situações que, após avaliadas, ensejaram recomendações de ajuste de objeto, apuração de responsabilidade ou reposição de valores foram considerados não conformes.

A avaliação do processo de reconhecimento de direitos revelou desconformidades legais em atos de concessão de benefícios previdenciários, como divergência entre critério e fundamentação da decisão, concomitância de pagamentos de benefícios incompatíveis, habilitação de benefícios sem o devido requerimento constar em sistema próprio, indeferimentos indevidos, pagamentos indevidos pós-óbito do segurado e emissão de certidões de tempo de contribuições com falhas cadastrais.

As avaliações dos processos licitatórios e de execução de contratos revelaram irregularidades em diferentes unidades, afetando serviços diversos, com alguns problemas ocorrendo de forma generalizada, como falta de controles, falhas de planejamento e ausência de supervisão.

Foram identificados, por exemplo, pagamentos por serviços não prestados ou bens não entregues, falhas nas estimativas de preços adotados como referência em licitações, contratações sem cumprimento de requisitos legais, falta de segregação de funções e restrição ao caráter competitivo em licitações. Houve prestação de serviços sem cobertura contratual e contratações emergenciais decorrentes da não realização de licitações em tempo adequado.

4. Processo de elaboração das informações contábeis e financeiras

As demonstrações contábeis e respectivas notas explicativas foram publicadas dentro do prazo legal. No geral, não há evidências de fragilidades relevantes em seu processo de elaboração além das citadas nos próprios documentos, a exemplo da ausência de controle sistêmico sobre os processos de crédito por dano ao patrimônio decorrentes de prejuízos sofridos, com potencial repercussão na fidedignidade dos registros no INSS e no FRGPS. Esses valores são registrados por outras entidades na contabilidade do INSS e do FRGPS.

Exames realizados em processos de concessão de benefícios de aposentadoria por tempo de contribuição revelaram desconformidade generalizada com critérios normativos, com potenciais reflexos nos valores expressos nas demonstrações contábeis do FRGPS, em montante não estimado.

5. Atingimento dos objetivos operacionais

A Resolução PRES/INSS nº 14, de 1º de fevereiro de 2021, alterou as metas para o quadriênio 2020 – 2023. As metas planejadas foram consideradas os objetivos do Instituto e suas ações estratégicas foram vinculadas às diretorias pertinentes.

Foram integralmente cumpridas 11 das 33 metas fixadas, ligadas a 5 dos 7 objetivos estratégicos para o quadriênio 2020-2023.

6. Adequação dos processos de governança, gestão de riscos e controles internos

Segundo o inciso I do art. 2º do 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, governança pública é o conjunto de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesses da sociedade.

No INSS, a Portaria nº 3.213/PRES/INSS, de 10 de dezembro de 2019, instituiu o Sistema de Governança do INSS (SG-INSS), integrado pelo Comitê Estratégico de Governança (CEGOV),

Comitês temáticos de apoio à governança, Auditoria-Geral e Corregedoria-Geral. O CEGOV é um órgão colegiado permanente, de caráter deliberativo, vinculado diretamente à Presidência do INSS, responsável pela coordenação do SG-INSS, com apoio dos comitês temáticos.

No que diz respeito à gestão de riscos e à integridade, duas resoluções do CEGOV regulamentam os temas no âmbito da autarquia:

- a) Resolução nº 5/CEGOV/INSS, de 28 de maio de 2020, que instituiu a Política de Gestão de Riscos e o Sistema de Gestão de Riscos do INSS (SGR-INSS).
- b) Resolução nº 8/CEGOV/INSS, de 29 de junho de 2020, que instituiu o Primeiro Plano de Integridade do INSS para o período de 2020 a 2021, conforme art. 4º da Portaria nº 3.212/PRES/INSS, de 10 de dezembro de 2019.

As auditorias realizadas em 2021 revelaram lacunas em definições de estratégias e falhas de governança, de gestão de riscos e de controles internos em processos ligados a gestão de pessoas, administração, benefícios e tecnologia da informação, tendo sido expedidas as recomendações pertinentes a cada caso. Destacam-se falta de supervisão, de padronização e de aderência a critérios legais ou normativos.

Por outro lado, houve atendimento a algumas recomendações relativas a governança e a controles internos, o que indica potencial de melhora no desempenho institucional nesses quesitos, estando um pouco mais atrasada a disseminação de práticas de gestão de riscos.

7. Opinião geral

Com base nas auditorias realizadas em 2021, conclui-se que os processos atuais de governança, de gestão de riscos e de controles internos do INSS não têm sido suficientes para fornecer segurança razoável quanto à conformidade legal de atos normativos, notadamente aqueles relativos a licitações e a execução de contratos, e quanto ao atingimento dos objetivos operacionais, sobressaindo-se as lacunas em padronização e supervisão das rotinas e dos processos de trabalho.

Há transparência quanto às limitações para elaboração das informações contábeis e financeiras e boa aderência da prestação de contas aos normativos respectivos.

Brasília/DF, 30 de março de 2022.

WILLIAM GUEDES

Auditor-Geral
Instituto Nacional do Seguro Social



Documento assinado eletronicamente por **WILLIAM GUEDES, Auditor-Geral**, em 30/03/2022, às 18:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.inss.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **6970357** e o código CRC **2A2B7E2B**.