

**Universidade do Estado do Rio de Janeiro**  
Centro de Ciências Sociais  
Faculdade de Administração e Finanças

Heliton José Ribeiro

**Percepção Sobre o Processo de Modernização da Auditoria  
Interna no Instituto Nacional de Seguro Social: Estudo de  
Caso da Auditoria Regional do Rio de Janeiro.**

Rio de Janeiro  
2008

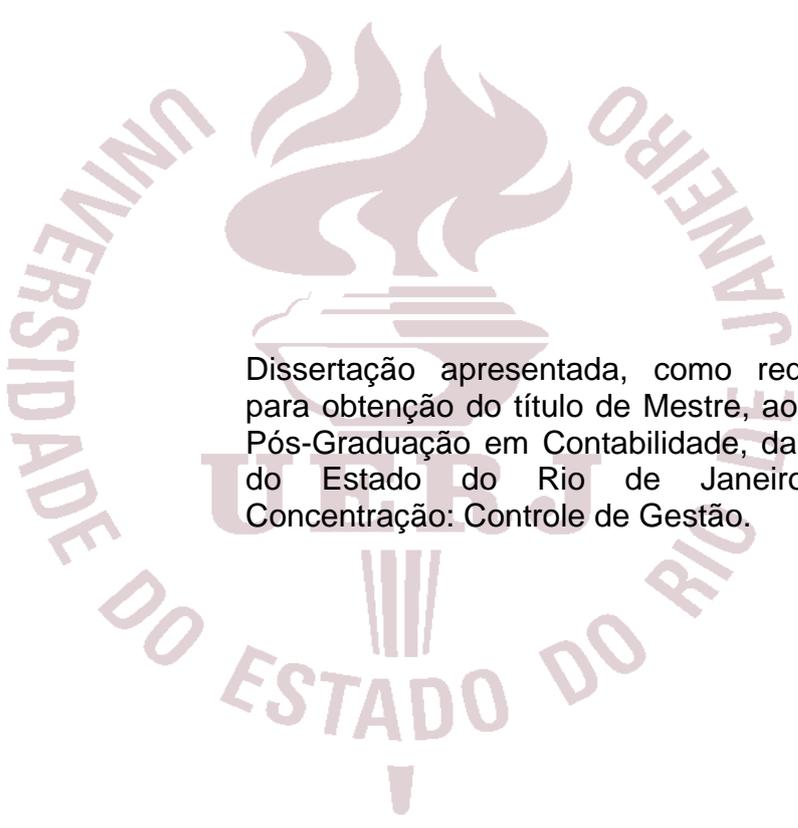
# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

Heliton José Ribeiro

**Percepção Sobre o Processo de Modernização da Auditoria Interna no Instituto Nacional de Seguro Social: Estudo de Caso da Auditoria Regional do Rio de Janeiro.**



Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Contabilidade, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de Concentração: Controle de Gestão.

Orientador: Prof. L.D. Lino Martins da Silva

Rio de Janeiro  
2008

CATALOGAÇÃO NA FONTE  
UERJ/FAF/BIBLIOTECA MCC

R484p Ribeiro, Heliton José.

Percepção Sobre o Processo de Modernização da Auditoria Interna no Instituto Nacional de Seguro Social: Estudo de Caso da Auditoria Regional do Rio de Janeiro / Heliton José Ribeiro – 2008.

115 f.

Orientador: Lino Martins da Silva.

Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Administração e Finanças.

Bibliografia: f.76-86

1. Auditoria Governamental. I. Silva, Lino Martins da. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Administração e Finanças. III. Título

CDU 657.635

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação.

---

Assinatura

---

Data

Heliton José Ribeiro

**Percepção Sobre o Processo de Modernização da Auditoria Interna no Instituto Nacional de Seguro Social: Estudo de Caso da Auditoria Regional do Rio de Janeiro.**

Dissertação apresenta como requisito parcial para obter do título de Mestre ao Programa de Pós-Graduação em Contabilidade da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de Concentração Controle de Gestão.

Aprovado em \_\_\_\_\_

Banca Examinadora: \_\_\_\_\_

---

Prof. L.D. Lino Martins da Silva (Orientador)  
Universidade do Estado do Rio de Janeiro

---

Prof. D. Francisco José dos Santos Alves  
Universidade do Estado do Rio de Janeiro

---

Prof. D.Sc Luis Perez Zotes  
Universidade Federal Fluminense

Rio de Janeiro  
2008

## DEDICATÓRIA

A minha mãe que sempre está ao meu lado seja em pensamentos, orações ou fisicamente. Ao meu pai (*in memoriam*). As minhas irmãs que são pessoas especiais para minha vida.

## **AGRADECIMENTOS**

A turma do mestrado de 2007 que ajudou-me a chegar ao final dessa caminhada, com incentivos, força e principalmente transmitido conhecimento para que a cada aula pudéssemos superar novos desafios, são eles: Eliane Cortes; Aline Moura; Antonio Castanheiro; Melissa Moraes; Maurício Junior; Anderson Fraga; Roberto Vieira; Vânia Carvalho; Evandro Porto; Claudia Felix; Robson Oliveira; Carlos Trisciuzzi.

Ao professor Lino Martins pelas aulas ministradas e pela orientação objetiva.

Principalmente a Deus, que me deu saúde, força, e perseverança nos dias tortuosas de minha vida.

O que muda na mudança se tudo em volta é uma dança no trajeto da  
esperança, junto ao que nunca se alcança?

Carlos Drummond de Andrade

## RESUMO

A Reestruturação da Auditoria Interna do Instituto Nacional Seguro Social - INSS, do Rio de Janeiro, teve como marco principal a mudança de foco do trabalho daquela auditoria. A Auditoria Interna antes do processo de modernização era apenas um instrumento de detecção de fraude, com caráter punitivo para as pessoas envolvidas. Com a reengenharia implantada, a partir do ano de 2000, o foco dos trabalhos foi direcionado a fim de lograr melhorias nos métodos de controle, gestão e prevenção de fraudes e erros. O objetivo desse estudo foi de examinar a percepção dos funcionários da Auditoria Interna Regional do INSS Rio de Janeiro sobre este processo de modernização. Analisou o comportamento humano em relação às resistências a nova metodologia de trabalho. Buscou-se analisar diversas bibliografias de autores renomados com o objetivo de fundamentar a pesquisa de campo que foi realizada com entrevistas semi-estruturadas de forma direta. Os entrevistados eram servidores públicos que exerciam a função de auditor interno na Auditoria Regional do Rio de Janeiro. Este estudo levantou pontos importantes sobre o processo de modernização da auditoria interna, em especial no que diz respeito treinamento dos funcionários envolvidos; resistências culturais ao fator de mudanças e controle na prevenção de fraudes. Nas entrevistas realizadas, foram detectados fatores de sucesso como o empenho das pessoas envolvidas na reestruturação. Descobriu-se que as recomendações dos relatórios de auditoria são colocados em prática, e a estrutura física foi reformulada com sucesso. Alguns fatores de insucesso também foram detectados; por exemplo, restrições legais que impedem a eficácia dos trabalhos; envio de grande quantidade de informação por meio eletrônico, os quais são absorvidos apenas parcialmente não se conseguindo interpretar todas as mudanças, principalmente por falta de treinamento, e o baixo nível técnico na área contábil. A equipe de Auditoria Interna do Rio de Janeiro, em pouco tempo estará aposentada. Atualmente não existe um processo de investimento de melhora na capacidade dos funcionários. Não há plano de carreira diferencial para os auditores internos. O quantitativo atual é próximo ao ideal, porém a capacidade técnica está muito abaixo do esperado para o desenvolvimento de atividades de auditoria que visem a melhoria de técnicas de controle, e principalmente de gestão dos recursos públicos. A partir disto ficou constatada a grande importância da melhoria dos recursos humanos envolvidos na Auditoria Interna do Rio de Janeiro.

**Palavras - chave:** Auditoria. Reestruturação. Comportamento Humano.

Previdência.

## ABSTRACT

The Internal Audit Restructuring of the Instituto Nacional de Seguridade social (*National Institute of Social Security*) – INSS had as its main demarkation point the changing focus on the work developed by that department. Before the modernization process the Internal Audit was only an instrument for detecting frauds to punish to the people involved on them. With the reengineering implemented, as from the year 2000, the work focus was redirected to the improvements on the control, manage and errors and frauds prevention modules. This study objective was to analyze the Rio de Janeiro Regional INSS Internal Audit's employees perception about this modernization process. It analyzed the human behaviour in relation to the resistances to the new work methodology. It searched to also analyze several reputed authors bibliographies with the objective of validating the field research performed with semi-structured direct interviews. The interviewers were civil service employees who worked as internal auditors in the Rio de Janeiro Regional Auditing. This study raised important questions about the internal audit modernization process, specially the ones related to the employees training, cultural resistance to the changes and control of fraud preventions. In the interviews made were also detected success factors like the people interest on the restructuring. It disclosed that audit reports are put in practice and physical structure was successfully altered. Some unsuccessful factors were also disclosed like; legal restrictions obstructing the work effectiveness, sending of large amount of information by eletronical means which are only partially absorbed not allowing the interpretation of all changes manly due to the lack of training and the low technical level on accounting areas. Most of the Rio de Janeiro Internal Audit team will be retired in a short term. Nowadays it does not exist an investment planning process to improve the personnel skills. It does not exist a differential career plan for the internal auditors. The current number of auditors is closely to the ideal; however their technical skills are below the ones expected in relation to the auditing activities development aiming an improvement on control techniques and mainly to the management of public resources. As from these findings it has been evidenced the great importance on the betterment of the Rio de Janeiro Internal Audit human resources.

**Key-Words:** Auditing. Restructuring. Human Behaviour. Social Security.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Benefícios e serviços oferecidos aos segurados obrigatórios e facultativos.....	30
Quadro 2 - Normas internacionais de contabilidade para o setor público.....	44
Quadro 3 - Administração Recursos Humanos.....	68
Quadro 4 - Quantitativos de servidos lotados na Auditoria Interna do Rio de Janeiro.....	70
Quadro 5 - Processo de Gerenciamento.....	72

## LISTA DE TABELAS E FIGURAS

Figura 1 - Auditoria Administrativa / Técnica / Operacional .....	35
Figura 2 - Fluxo de averiguação de procedimentos no INSS.....	42
Figura 3 - Preceitos Utilizados para avaliar o Controle Interno.....	43
Figura 4 - Estrutura Organizacional Proposta Para a Auditoria Interna.	62
Figura 5 - Estrutura Organizacional Vigente Auditoria Interna.....	64
Gráfico 1 - Os auditores internos recebem grande quantidade de informações via computador.....	63

## LISTA DE ABREVIATURA OU SIGAS

AFC	Analistas de Finanças e Controle
AICPA	American Institute of Certified Public Accountants
APS's	Agencias da Previdência Social
AUDIBRA	Instituto dos Auditores Internos do Brasil
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
CAPs	Caixa de Aposentadoria e Pensão
COCO	Criteria of Control Committee
COSO	Committee of Sponsoring Organizations
CTPS	Carteira Trabalho Previdência Social
DIRBEN	Diretoria de Benefícios
EC	Emenda Constitucional
ENAF	Estratégia Nacional de Autuação Fiscal
GAO	General Accounting Office
IAPS	Instituto de Administração da Previdência Social
IAPs	Institutos de Aposentadorias e Pensões
IASB	International Accounting Standards Board
INAMPS	Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social
INPS	Instituto Nacional Previdência Social
INSS	Instituto Nacional Seguro Social
LOPS	Lei Orgânica de Previdência Social
PC	Personal Computer
PMMCPA	Plano de Modernização e Melhoria Contínua dos Processos da Auditoria Interna
PROPREV	Programa de apoio á Modernização da Gestão do Sistema de previdência social

RGPS	Regime Geral Previdência Social
SFCI	Secretaria Federal de Controle Interno
SINPAS	Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social
TCU	Tribunal de Contas da União
TI	Tecnologia da informação

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	16
1.1	<b>Caracterização do Problema</b> .....	18
1.2	<b>Objetivo da pesquisa</b> .....	19
1.3	<b>Questões a serem investigadas</b> .....	19
1.4	<b>Relevância da pesquisa</b> .....	19
1.5	<b>Metodologia da Pesquisa</b> .....	20
1.6.	<b>Organização do Estudo</b> .....	20
<b>2</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	22
<b>2.1</b>	<b>Marcos importantes da evolução histórica da Previdência Social no Brasil</b> .....	22
<b>2.2</b>	<b>Instituto Nacional do Seguro Social</b> .....	26
2.2.1	<u>Definição e Objetivo</u> .....	26
2.2.2	<u>Beneficiários</u> .....	26
2.2.3	<u>Benefícios</u> .....	30
2.2.4	<u>Estrutura Organizacional do INSS</u> .....	31
<b>2.3</b>	<b>Auditoria Governamental</b> .....	33
2.3.1	<u>Definição</u> .....	33
2.3.2	<u>Tipos e objetivos de auditoria</u> .....	34
2.3.3	<u>Técnicas de Auditoria</u> .....	39
<b>2.4</b>	<b>Controle Interno</b> .....	40
2.4.1	<u>Definição</u> .....	40
2.4.2	<u>Objetivo e Finalidade</u> .....	41
<b>2.5</b>	<b>Fraudes publicas e percepção de Corrupção</b> .....	45
2.5.1	<u>Definições</u> .....	45

2.5.2	<u>Tipos de Fraudes Públicas</u> .....	46
2.5.3	<u>Técnica de Auditoria Fiscalizadora</u> .....	47
2.5.4	<u>Fatores externos que influenciam a Auditoria Regional do Instituto Nacional do Seguro Social do Rio de Janeiro.</u> .....	51
<b>2.6</b>	<b>O fator humano no processo de mudanças na Organização</b> .....	<b>54</b>
<b>3</b>	<b>METODOLOGIA</b> .....	<b>57</b>
3.1	<u>Método de Pesquisa</u> .....	57
3.2	<u>Seleção do Caso: Auditoria Regional do Rio de Janeiro</u> .....	57
3.3	<u>Coleta dos dados</u> .....	58
<b>4</b>	<b>RESULTADOS</b> .....	<b>60</b>
<b>4.1</b>	<b>A organização estudada: a Auditoria Regional do Rio de Janeiro</b> .....	<b>60</b>
4.1.1	<u>Organograma Proposto e organograma Adotado</u> .....	61
<b>4.2</b>	<b>Resultado da pesquisa de campo</b> .....	<b>65</b>
4.2.1	Percepção quanto a mudança organizacional .....	65
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>73</b>
	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	<b>78</b>
	<b>APÊNDICE A</b> – Carta de apresentação .....	<b>90</b>
	<b>APÊNDICE B</b> – Entrevista .....	<b>91</b>
	<b>APÊNDICE C</b> – Resposta dos entrevistados .....	<b>96</b>
	<b>ANEXO A</b> – CPI Table 2005 / 2006/ 2007 .....	<b>104</b>
	<b>ANEXO B</b> – Tipos de Fraudes no setor publico e quantidade de auditores em cada pais.....	<b>124</b>
	<b>ANEXO C</b> – Modelos de Cartas de Circularização.....	<b>127</b>

## 1. INTRODUÇÃO

Desde a Lei Elói Chaves, marco na previdência social no Brasil, o sistema previdenciário vem passando por processos de amadurecimento: avanço no combate à fraude, melhores técnicas de controle e, principalmente, foco no segurado, com igualdade de direitos e deveres. Tais processos vêm levando o sistema ao profissionalismo.

Durante essa evolução histórica foram vários os motivos que influenciaram o sistema previdenciário. Por exemplo, houve mudanças geográficas, como o êxodo rural, em que parte da população deixou o campo e migrou para os grandes centros. Além disso, houve várias mudanças demográficas. Por exemplo, enquanto que, nos primórdios, havia poucos aposentados e muitos contribuintes, atualmente, devido ao envelhecimento da população, o quadro está gradativamente se modificando, crescendo mais o número de aposentados que o de contribuintes. Mais ainda, desde a constituição de 1988, o benefício assistencial ao idoso fora incluído na carteira da previdência. Ocorreu também um aumento na expectativa de vida do brasileiro. Outros fatores, tais como a diminuição da mortalidade e os problemas internos da Previdência Social (baixo índice de mão-de-obra qualificada, grande quantidade de erros e fraudes; má gestão dos recursos previdenciários), vem apontando para não menos graves dificuldades.

No ano de 1998, ocorreu a Emenda Constitucional número 20, que tinha como objetivo a reforma do Regime Geral da Previdência Social. Pela emenda, retirava-se da base de cálculo do benefício previdenciário a regra da média aritmética dos últimos trinta e seis meses de contribuição, passando a valer um novo modelo de cálculo para o valor do benefício. Nessa mesma época o Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) defrontava-se, ainda, com muitos problemas internos. Esta conjugação de fatores externos e internos levou a Previdência Social a sair da chamada “margem de segurança”, ou seja, recursos suficientes para garantir o pagamento dos benefícios aos segurados. Algo tinha de ser feito para que o sistema não entrasse em colapso pelo fato de os prêmios recebidos serem menores do que as apólices pagas. Também deveria ser evitada a evasão dos contribuintes, eventualmente descontentes em relação ao serviço prestado ou aos valores dos benefícios, ou decepcionados pelos sucessivos escândalos e fraudes.

A busca por soluções e a identificação da necessidade de uma revisão do sistema operacional do Regime Geral Previdência Social (RGPS) levaram a várias ações relacionadas a mudanças, principalmente as comportamentais, em especial aquelas focalizadas nos departamentos de controle e normatização. Dentre as ações visando mudanças podemos destacar a parceria do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Um dos objetivos dessa parceria foi à elaboração do Plano de Modernização e Melhoria Contínua dos Processos da Auditoria Interna (PMMCPA). A partir de 2001, o PMMCPA foi executado pela empresa KPMG Auditores Independentes, sendo finalizado em 2004.

Como motivação adicional, a empresa de auditoria e consultoria KPMG foi contratada para trabalhar em parceria com o INSS na intenção de que a parceira interna, a Auditoria Interna, viesse a alcançar o reconhecimento como a melhor auditoria da categoria. Para lograr este objetivo, desenvolveu-se um plano prático de implantação, dividido em quatro fases:

- 1- Relatório Análise de Defasagem;
- 2- Modernização da Auditoria Interna: Novo Modelo Conceitual;
- 3- Relatório de Modernização da Auditoria Interna - Detalhamento do Modelo Conceitual; e
- 4- Relatório Modernização da Auditoria Interna: Plano de implementação e investimentos.

A empresa de consultoria encarregada pelo projeto identificou a necessidade de uma mudança cultural na instituição. Através de um processo então chamado de Reengenharia, buscaram-se as mudanças necessárias para o desenvolvimento do Novo Modelo de Gestão. Este modelo de gestão constituiria uma nova forma de ver, de pensar e de executar as atividades do dia-a-dia, buscando o alinhamento de todos os recursos envolvidos, sejam materiais ou humanos, e levando à maximização dos recursos e à otimização dos serviços, com a devida valorização do servidor.

O objetivo principal do Plano de Modernização e Melhoria Contínua dos Processos da Auditoria foi transformar a Auditoria Interna, até então fundamentalmente investigativa, em uma auditoria pró-ativa, antecipativa e preventiva. Buscou-se a modernização em direção a uma verdadeira auditoria de gestão, visando à melhoria dos procedimentos de controle, com a implantação das recomendações feitas em seus pareceres.

Para que estes objetivos fossem alcançados, o relatório da Fase 2 - Modernização da Auditoria Interna: Novo Modelo Conceitual – afirmou a necessidade de conceber o novo modelo conceitual em consonância com o plano diretor de tecnologia da informação para que se desenvolva em um ambiente operacional saudável e com as melhores práticas de auditoria. A este respeito é importante ressaltar que o sucesso da reestruturação está relacionado com a mudança da cultura de agentes internos e externos.

### **1.1. Caracterização do Problema**

O aumento constante do déficit previdenciário – ocorrido principalmente devido a um deficiente sistema de controle de processo e a uma auditoria interna ineficaz - trouxe a necessidade de buscar a padronização e sistematização de atividades de auditoria, dentro de um programa de auditoria pró-ativa. Dessas mudanças gerenciais, iniciadas em 1998 e que tiveram seu auge entre 2001 e 2004 (exatamente enquanto ocorria a modernização da Auditoria Interna do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS), esperavam-se muitos benefícios organizacionais.

Como já foi dito antes, durante a concepção do relatório de Modernização da Auditoria Interna (Novo Modelo Conceitual - fase 2), estabeleceu-se a necessidade de que o novo modelo conceitual estivesse em consonância com o plano diretor de tecnologia da informação de modo a que pudesse desenvolver-se em um ambiente organizacional saudável e com as melhores práticas de auditoria.

Segundo Angeli (2007), em processos de alteração de procedimentos, é comum que haja incerteza procedimental devido a limitações dos agentes humanos em lidar com situações complexas. Em outras palavras, nem sempre as pessoas estão imediatamente aptas - mentalmente ou culturalmente - para lidar com mudanças procedimentais mais ou menos abrangentes. Assim, é importante ressaltar que o sucesso desse tipo de reestruturação está condicionado a uma mudança correspondente na cultura interna.

A presente pesquisa pretende investigar as percepções sobre o processo de modernização da Auditoria Interna regional do Rio de Janeiro de modo a conhecer as reações da cultura interna dos agentes àquele processo.

## **1.2. Objetivo da pesquisa**

O propósito desse estudo é, então, levantar e analisar as percepções dos funcionários da Auditoria Interna Regional do Rio de Janeiro sobre o processo de modernização no INSS, focalizando o acesso a recursos materiais, as dificuldades surgidas e o desempenho em funções internas e externas. O estudo também pretende identificar e descrever resultados positivos ou negativos da modernização da Auditoria Interna da previdência social, especialmente o comportamento humano em termos de resistência ao “novo.”

## **1.3. Questões a serem investigadas**

Para atender o objetivo da dissertação, serão examinadas as seguintes questões de pesquisa:

- 1- Quais as dificuldades envolvidas na implementação da modernização da Auditoria Interna e quais as ações tomadas para minimizá-las?
- 2- Os relatórios apresentados pela KPMG Auditores Independentes, divididos em quatro fases, foram implantados em sua totalidade?
- 3- Quais os pontos positivos (negativos) percebidos em decorrência da modernização da auditoria interna?
- 4- Quais as resistências para implantar o processo de melhoria contínua na Auditoria Interna Regional do Rio de Janeiro?

## **1.4. Relevância da pesquisa**

No Brasil, o processo de modernização da auditoria interna da Previdência Social foi pouco divulgado, havendo poucos trabalhos acadêmicos com este tema. No entanto, a Previdência Social brasileira tem papel fundamental na sociedade, pois ajuda a garantir o atendimento das necessidades básicas de seus segurados em momentos desfavoráveis. Os cidadãos exigem cada vez mais uma instituição competente para administrar seus recursos.

Os recursos para pagamentos dos benefícios dos segurados são originários de quatro fontes: governo, empregado, empregador e aposentados. Tais recursos precisam ser protegidos através de mecanismos de controle, dada a existência de

déficit em forma constante. Em 1998 o governo brasileiro promoveu várias mudanças para alcançar o equilíbrio financeiro no sistema previdenciário. Uma dessas mudanças foi o Programa de apoio à Modernização da Gestão do Sistema de Previdência Social (PROPREV), que, dentre várias diretrizes, previa a modernização da Auditoria Interna no INSS, tornando-a uma auditoria pró-ativa.

### **1.5. Metodologia da Pesquisa**

Para buscar apoio teórico para a pesquisa aqui desenvolvida foi realizado um levantamento bibliográfico em diversas fontes, de modo a fundamentar a pesquisa de campo.

Como toda pesquisa descritiva, o presente estudo de caso descritivo busca descrever fenômenos ocorridos em uma população a partir de dados empíricos levantados junto a uma entidade concreta. Segundo Collis e Hussey (2005, p. 73), os estudos de caso descritivos procuram descrever situações e práticas correntes. Nesta pesquisa descritiva os dados foram levantados na Auditoria Regional do Rio de Janeiro do INSS, através de entrevistas diretas e revisão documental. Foram entrevistados auditores e técnicos exercendo função de auditoria na Regional do Rio de Janeiro. Os procedimentos metodológicos estão detalhados no capítulo três.

### **1.6. Organização do Estudo**

Esta dissertação consiste de cinco capítulos, incluindo esta Introdução. No segundo capítulo descreve-se a evolução histórica da Previdência Social, partindo dos primórdios da fundação das Santas Casas de Misericórdias até o modelo atual de previdência, com a criação do Instituto Nacional de Seguro Social-INSS. Depois de descrever os benefícios oferecidos e os possíveis segurados, bem como a estrutura organizacional do INSS, este capítulo também trata do assunto a ser pesquisado, a Auditoria Governamental. Sobre este tópico, abordam-se os principais tipos de auditoria e seus respectivos objetivos, as principais técnicas de Auditoria e a questão do controle interno. Neste capítulo também são examinados os fatores externos que influenciam a Auditoria Regional do Rio de Janeiro e os fatores humanos que influenciam no processo de mudança na Organização. A seguir o terceiro capítulo refere-se à metodologia aplicada, descrevendo o método de pesquisa, os motivos para escolher a Auditoria Regional do Rio de Janeiro como

unidade de análise e o procedimento de coleta dos dados. O quarto capítulo relata os resultados da pesquisa de campo quanto à percepção da mudança organizacional. No último capítulo, constituído pela Conclusão, o autor responde as questões que foram levantadas e apresenta, de forma sucinta, algumas sugestões.

## **2. REFERENCIAL TEÓRICO**

O presente capítulo consta de oito seções. A primeira destaca alguns marcos importantes na evolução histórica da Previdência Social no Brasil. A segunda seção relata a criação do Instituto do Seguro Social, bem como seus beneficiários e benefícios. A seguir a terceira seção descreve a estrutura organizacional do Instituto Nacional do Seguro Social. A quarta seção refere-se à auditoria governamental, focalizando os tipos e os objetivos da auditoria, assim como algumas de suas técnicas. A quinta seção trata do controle interno, enquanto que na sexta seção são analisadas as fraudes públicas e a percepção da sociedade sobre corrupção em órgãos públicos. Encerrando o capítulo, a sétima seção examina alguns aspectos relativos ao fator humano em processos de mudança organizacional.

### **2.1. Marcos importantes da evolução histórica da Previdência Social no Brasil.**

O princípio básico da Previdência Social no Brasil surgiu em função da caridade religiosa, proveniente de ações sociais, que através do Padre José de Anchieta foram fundadas as Santas Casas de Misericórdia no século XV. Brás Cubas fundou outras duas Santas Casas, a Santa Casa de Misericórdia de Santos, ano de 1543 e fundou a Santa Casa de Misericórdia do Rio de Janeiro, no ano de 1584, cuja principal finalidade era a prestar assistência social hospitalar aos pobres (LONZAR, 1996).

Passados quase trezentos anos da inauguração das Santas Casas de Misericórdia, o Império se manifestou de forma primitiva através da Constituição de 1824, em que aparece a primeira manifestação legislativa brasileira de cunho assistencial:

Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Cívicos, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, são garantidos pela Constituição do Império, pela maneira seguinte.

XXXI. A Constituição também garante os socorros públicos.

Denota-se um começo rudimentar de proteção, em que o Estado inicia um processo de assumir a responsabilidade social de forma pouco concreta, que, segundo Pereira (2005), não teve maiores conseqüências práticas, sendo apenas um reflexo do preceito semelhante, contido na Declaração dos Direitos do homem e

do cidadão de 1793, cujo artigo 23 qualifica estes “socorros públicos” como “dívida sagrada” (p. 12).

Pouco antes da Constituição republicana houve as regulamentações de Leis e decretos que restituíram direitos, tais como aposentadorias e pensões, para algumas classes de trabalhadores. Em 1888<sup>1</sup>, regulou-se o direito da aposentadoria dos empregados dos Correios, criou-se caixas de socorro dos Trabalhadores de Estradas de Ferro do Império<sup>2</sup>. No ano seguinte, criou-se o fundo de pensões do Pessoal das Oficinas de Imprensa Nacional<sup>3</sup>. Em 1890, instituiu-se a aposentadoria para ferroviários da Central do Brasil<sup>4</sup>, bem como para todos os ferroviários do Brasil<sup>5</sup>. Criou-se os Montepios<sup>6</sup> obrigatórios dos empregados do Ministério da Fazenda<sup>7</sup>.

A Constituição Republicana de 1891 inseriu apenas dois artigos sobre proteção social. O art. 5 diz que a União prestará socorro ao Estado apenas em caso calamidade pública, e o art.75 relata o direito à aposentadoria do servidor público apenas em caso de invalidez no serviço da Nação.

De acordo com vários autores (CONTE, 2008; LIVRO BRANCO, 2002; LONZAR, 1996), um fato a ser destacado é a aprovação do Decreto n. 4.682, de 24 de janeiro 1923, que ficou conhecido como Lei Elói Chaves. Após essa Lei, iniciou-se efetivamente a Previdência no Brasil, criando-se as Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAPs.) para empregados de cada categoria, inclusive a empresa ferroviária. As CAPs. dos ferroviários tinham participação das empresas e dos empregados com a seguinte composição de financiamento bipartite: os empregados contribuíam com 3% sobre sua renda mensal, os empregadores contribuíam para as CAPs. em 1% sobre o faturamento bruto da empresa, contudo o valor total do recolhimento feito pelo empregador não poderia ser menor que a soma de todas as contribuições feitas pelos empregados.

O governo via Departamento Nacional do Trabalho, tinha participação em fiscalizar e julgar os recursos. As CAPs., em sua maioria, eram constituídas de

---

<sup>1</sup> Decreto n.9.912\_A de 26-03-1888

<sup>2</sup> Lei n. 3.397 de 24-11-1888

<sup>3</sup> Decreto n.10.269 de 20-07-1889

<sup>4</sup> Decreto n.221, de 26-02-1890

<sup>5</sup> Decreto n.565, de 12-07-1890

<sup>6</sup> Associação em que cada membro, mediante uma quota mensal, adquire o direito de deixar, por sua morte, um subsídio à família, ou de ser subsidiado, em caso de invalidez;

<sup>7</sup> Decreto n.942-A, 31-10-1890

benefícios de aposentadoria por invalidez, aposentadoria por tempo de serviço, pensão por morte e assistência médica. O modelo aprovado pela Lei Elói Chaves se difundiu rapidamente, sendo criadas em pouco tempo 33 Caixas de Aposentadorias e pensões de associações de trabalhadores (LONZAR, 1996), destacando-se:

- a) Caixas de aposentadorias e pensão para os portuários e marítimos;
- b) Caixas de aposentadoria e pensão aos trabalhadores dos serviços telegráficos e radiotelegráficos;
- c) Caixa de pensão dos operários da casa da moeda;
- d) Caixas de pensão e empréstimos para o pessoal dos Capatazes da Alfândega do Rio de Janeiro.

Quando foram criadas, as Caixas de Aposentadorias e Pensões eram grupos pequenos, na maioria das vezes com renda reduzida, mas esse quadro foi sendo alterado com o fortalecimento dos sindicatos e o aumento do número de pessoas filiadas aos programas de aposentadorias. Em 1931 foi consolidada a legislação referente às caixas de aposentadorias e pensões. Esta consolidação teve como ponto principal a unificação de todas as legislações que regulamentavam as CAPs. O resultado foi a criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) que foram assumidos pelo Estado. Em 1933, surgiram os primeiros IAPs:

- Ano 1933, com edição do Decreto n. 22.872, de 29 junho, criou o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos de abrangência nacional;
- Ano 1934, com edição do Decreto n.24.272, de 21 abril, criou Instituto Aposentadoria Pensão dos Comerciantes;
- Ano 1934, com edição do Decreto n.24.274, de 21 abril 1934, criou Instituto Aposentadoria Pensão dos Trabalhadores em Trapiches e Armazéns;
- Ano 1934, com edição do Decreto n. 24.275, de 21 abril, criou Instituto Aposentadoria Pensão dos estivadores;
- Ano 1934, com edição do Decreto n.24.615, de 21 abril, criou Instituto Aposentadoria Pensão dos Bancários;
- Ano 1936, com edição da Lei n. 367, de 31 dezembro, criaram o Instituto de Aposentadorias e Pensão dos Industriários;
- Ano 1938, com edição do Decreto de lei n.288, de 23 fevereiro, criaram o Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Operários Estivadores.

À medida que os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs.) foram-se tornando grupos organizados e com representação importante no Congresso Nacional, por conterem grande quantidade de filiados e arrecadarem grandes somas de dinheiro, conseguia-se negociar maiores benefícios. Outros IAPs, por possuírem pouca quantidade de pessoas filiadas, ou por terem pequena arrecadação para seus fundos de pensão, não conseguiam proporcionar as mesmas melhorias dos grandes Institutos. Iniciou-se a existência de um Sistema Previdenciário desigual, ficando evidente a necessidade de um sistema único de previdência.

O governo interveio para melhor cobertura da previdência entre os cidadãos. Em agosto de 1960 criou a Lei Orgânica de Previdência Social (LOPS), unificando todos os Institutos e os valores a serem arrecadados e estendendo o benefício assistencial aos empregadores e trabalhadores autônomos. Para chegar a essa Unificação, foram 14 anos de negociação no Congresso. Durante esse tempo, medidas foram tomadas, tais como a criação do serviço de Alimentação da Previdência Social, o projeto de consolidação das leis de Previdência social, o serviço de Assistência Domiciliar e de Urgência, o Instituto de Serviços Sociais do Brasil, o Conselho Superior da Previdência Social, o Departamento Nacional de Previdência Social, além de aprovar o novo Regulamento dos Institutos de Aposentadorias e Pensões dos Comerciantes.

O governo, visando melhorar a administração e a fiscalização de seus recursos previdenciários, instituiu o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS)<sup>8</sup> que, na prática, foi o desmembramento do INPS em três órgãos: o INPS ficou com a competência de pagar os benefícios previdenciários e assistenciais; o IAPS – Instituto de Administração da Previdência Social, que administrava os recursos financeiros; e o INAMPS – Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social – ficou responsável pelo serviço de assistência à saúde.

---

<sup>8</sup> Lei n.6.435, de 01-09-1977

## **2.2. Instituto Nacional do Seguro Social**

### **2.2.1. Definição e Objetivo**

Em 1990, como resultado da fusão do INAMPS e o IAPAS, criou-se o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). De acordo com o Regimento Interno do Instituto Nacional do Seguro Social (Relatório de Gestão, 2007/ Workshop, 2008). O INSS é uma Autarquia Federal, com sede em Brasília-DF, vinculada ao Ministério da Previdência Social.

O INSS tem como função social a de garantir a seus segurados condição mínima de sustento em casos de velhice, doença ou acidente de qualquer natureza.

### **2.2.2. Beneficiários**

A Orientação Interna n. 168 INSS/DIRBEN, de 21 de junho de 2007, regulamenta os conceitos e definições de segurado obrigatório e facultativo. Todas as pessoas que são maiores de dezesseis anos podem filiar-se à previdência social como segurados obrigatórios ou facultativos.

De acordo o Art. 3, são segurados obrigatórios aqueles que exercem qualquer tipo de atividade remunerada, de natureza urbana ou rural, a saber:

- I- O empregado;
- II- O empregado doméstico;
- III- O contribuinte individual;
- IV- O trabalhador avulso;
- V- O segurado especial.

I- O empregado são todas as pessoas que prestam serviços de natureza urbana ou rural, de caráter não eventual, que seja subordinado ao superior a fim de gerar lucro ao seu empregador, mediante remuneração que pode ser semanal, quinzenal ou mensal.

A forma de ingresso na previdência, que se concretiza pela Carteira Previdência Social (CTPS) assinada e pela contribuição, se dá através do contrato de trabalho, pois existe a filiação obrigatória. A previdência não cobre o total de pessoas que trabalham no mercado, pois a população ocupada com algum tipo de atividade remunerada não está necessariamente contratualmente empregada. Em

1990, a previdência cobria a metade da população ocupada, havendo aproximadamente 39 milhões de pessoas fora do sistema previdenciário por não serem consideradas empregados (LONZAR, 1996).

De acordo com a regulamentação vigente a partir de 2007<sup>9</sup>, são considerados empregados:

- O brasileiro ou estrangeiro que mora no Brasil, contratado no Brasil para trabalhar no exterior, em sucursal<sup>10</sup>, agências que são regidas em seu regulamento de leis brasileiras e tenha sede no Brasil;
- Aqueles que prestam serviço no Brasil à missão ou a carreira diplomática, exceto o não-brasileiro sem residência no Brasil e o brasileiro amparado pela legislação previdenciária que presta serviço;
- O brasileiro à serviço da União no exterior, salvo se amparado pelo Regime Próprio de Previdência Social;
- O bolsista e o estagiário que prestam serviços a empresas, isto em desacordo com a Lei n. 6.494, de 07 de dezembro de 1977, que regulamenta a lei dos estagiários, com horário flexível, e carga horária de 20h semanais, e serviço orientado por supervisores a fim de que sejam colocados em prática os conhecimentos acadêmicos.
- Os servidores Federais, Estaduais e municipais, ocupantes de cargos, exclusivamente, em comissão, declarado de livre nomeação e exoneração, sem vínculo efetivo com a União.
- Os trabalhadores contratados pela União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, incluindo suas autarquias e fundações, por tempo determinado, a cumprir os termos do inciso IX do art.37 da Constituição Federal Brasileira que descreve o seguinte, “a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público”;
- Os prestadores de serviços eventuais dos órgãos públicos a partir de dezembro de 1993;

---

<sup>9</sup> Orientação Interna n.168 INSS/DIRBEN, 2007, art. 15

Fundamentação Legal: Lei n. 8.213, de 24/07/1991 e alterações posteriores; Decreto n.3.048, de 06/05/1999 e alterações posteriores.

<sup>10</sup> designativo do estabelecimento dependente de outro; filial.

- O menor aprendiz, com idade de quatorze a dezoito anos, podendo ser efetivado pela empresa onde realizará a aprendizagem ou pelas entidades sem fins lucrativas.
- O trabalhador rural, que trabalha em várias propriedades, não possuidor de terras.

Os trabalhadores empregados concretizam sua filiação e inscrição no ato de sua contratação, sendo segurado obrigatório do Regime Geral do Seguro Social já no primeiro dia de trabalho.

II- É caracterizado empregado doméstico todo trabalhador que presta serviço de forma contínua, mediante pagamento de salários, em ambiente familiar e que seja sem fins lucrativos<sup>11</sup>. São exemplos de empregado doméstico:

- a) O motorista particular de pessoa física.
- b) A enfermeira particular;
- c) O caseiro, inclusive o que trabalha em área rural;
- d) O piloto ou comandante de aeronave particular;
- e) O vigia particular;
- f) O jardineiro;
- g) A governanta, o mordomo.

Um dos pontos determinantes da diferença de classificação entre empregado e empregado doméstico é justamente o fato de estar exercendo atividade que gera ou não receita para seu empregador. Caso esse vínculo de trabalho seja entre parentes de primeiro grau, cônjuges, pais e filhos, não se caracterizam empregado doméstico.

III- É classificado como contribuinte individual o segurado obrigatório, pois está ligado a uma empresa de natureza urbana ou rural, ou a uma pessoa física, proprietária ou não<sup>12</sup>. Alguns exemplos de atividades relacionadas com atividades urbanas: vendedor, motorista, enfermeiro, religioso, árbitro de futebol, o sócio cotista que recebe remuneração, entre outras.

IV- São considerados trabalhadores avulsos, pessoas que estão filiadas a sindicatos ou não, que prestem serviços de natureza urbana ou rural, a várias

---

<sup>11</sup> Orientação Interna n.168 INSS/DIRBEN, 2007, art. 16

Fundamentação Legal: Lei n. 8.213, de 24/07/1991 e alterações posteriores; Decreto n.3.048, de 06/05/1999 e alterações posteriores.

<sup>12</sup> Orientação Interna n.168 INSS/DIRBEN, 2007, art. 17

Fundamentação Legal: Lei n. 8.213, de 24/07/1991 e alterações posteriores; Decreto n.3.048, de 06/05/1999 e alterações posteriores.

empresas, sem vínculo empregatício, com a intermediação e participação obrigatória do órgão gestor de mão-de-obra nos termos da Lei<sup>13</sup>.

A diferença principal entre contribuinte individual e trabalhador avulso é que o contribuinte individual não é obrigado a se filiar a um órgão patronal ou sindicato, enquanto que o trabalhador avulso necessita desse tipo de intermediação.

V- É considerado segurado especial: todos que exerçam atividade rural de economia familiar que não tenham empregado, facultado o trabalho em parceria. Podemos citar como exemplo: o produtor, o parceiro, o meeiro, arrendatário rural, o pescador artesanal

Todos os segurados possuem contribuição obrigatória (exceto o segurado especial) para que, no futuro, possam ter direito a uma renda para garantir suas necessidades básicas. O segurado especial foi incluído pela Constituição Federal de 1988 na seção dos direitos atribuídos ao segurado, sem ser obrigado a contribuir para o Sistema Previdenciário.

Segundo a Orientação Interna de 2007<sup>14</sup>, segurados facultativos são todos os segurados que não fazem parte dos segurados obrigatórios e que desejam se filiar à previdência Social. A filiação ocorre por vontade própria do cidadão, tendo efeito apenas a partir da primeira contribuição efetivamente paga em dia, ou seja, sem atraso. O limite mínimo foi estabelecido, a partir de 16/12/1988, em dezesseis anos, exceto para menor aprendiz, que é de quatorze anos, por força da Emenda Constitucional - EC n.20, de 1998. Não há limite máximo de idade para ingresso no Regime Geral Previdência Social (RGPS).

### 2.2.3. Benefícios

O novo Dicionário Aurélio da língua portuguesa (Ferreira, 1986, p. 248) traduz muito bem o significado da palavra *benefício*: “[Do lat. Beneficiu] s.m. 1. Serviço ou bem que se faz gratuitamente; favor, mercê, graça. 2. Vantagem, ganho, proveito.”

Os benefícios concedidos aos segurados do RGPS são serviços de assistência social, juntamente com reabilitação profissional e benefícios de cunho

---

<sup>13</sup> Idem. Art. 18

<sup>14</sup> Orientação Interna n. 168 INSS/DIRBEN, 2007 Art. 21

Fundamentação Legal: Lei n. 8.213, de 24/07/1991 e alterações posteriores; Decreto n.3.048, de 06/05/1999 e alterações posteriores.

financeiro. O Quadro 01 contém todos os serviços e benefícios existentes, exceto benefício assistencial ao idoso, que contém as categorias de segurados a qual faz jus aos vencimentos.

Quadro 01- Benefícios e serviços oferecidos aos segurados obrigatórios e facultativos.

Benefícios e serviços	Empregados; Trabalhadores avulsos	Empregado doméstico Contribuinte individual	Especial
Auxílio – doença	Sim	Sim	Sim
Aposentadoria por Invalidez	Sim	Sim	Sim
Aposentadoria por Tempo de contribuição	Sim	Sim	Sim
Aposentadoria especial	Sim	Não	Não
Auxílio – acidente	Sim	Sim	Sim
Salário – família	Sim	Não	Sim
Salário – Maternidade	Sim	Sim	Sim
Abono Anual	Sim	Sim	Sim
Reabilitação Profissional	Sim	Sim	Sim
Serviço social	Sim	Sim	Sim

Fonte: elaborado pelo autor

Todos os benefícios do Quadro 01 exigem carência ou pré-requisito para que segurados e dependentes possam usufruir dos respectivos serviços. Essas regras referentes à Previdência Social tiveram alterações pela Emenda Constitucional n.20, de 1998 – PEC N. 20/98. De acordo a Revista de Informação Legislativa (2000,

p.58), as principais alterações ao que existia antes da EC n.20 ocorreram no campo de financiamento, de aposentadoria por tempo de serviço, de aposentadoria por tempo proporcional, de aposentadoria de professores e, por fim, por acidente de trabalho.

Um Benefício que não consta no Quadro 01 é o assistencial ao idoso, que não necessita contribuição por parte do segurado e prevê uma renda mensal vitalícia, com 12 mensalidades de um salário mínimo por mês, aos idosos com mais de 65 anos com renda familiar não superior a um quarto de um salário mínimo (LONZAR, 1996; PREVIDENCIA SOCIAL, 2008).

A Constituição de 1988 regulamentava as contribuições sobre a folha de salário cuja arrecadação era transferida à seguridade social. A EC n. 20/98 proíbe utilização das contribuições dos segurados e das empresas incidentes sobre a folha de salários para outro fim que não o pagamento de benefícios previdenciários. Essa reformulação da previdência visa principalmente o ajuste financeiro.

Ainda de acordo com a EC n. 20/98, o contribuinte, para ter direito ao benefício de aposentadoria, precisa cumprir dois requisitos simultaneamente: a idade mínima e o tempo de contribuição. A idade mínima foi fixada em 53 anos, se homem, e 48 anos, se mulher.

Em referência à carência exigida para aposentadoria dos empregados, existe diferença no que se refere à aposentadoria por tempo de serviço e à aposentadoria de professores. Tais diferenças são: tempo mínimo de 35 anos de contribuição, se homem, e 30 anos, se mulher, esta regra contempla os trabalhadores em geral; 30 anos de efetivo exercício na função de magistério se professor, e 25 anos para professora. A aposentadoria de professor ficou mantida apenas para os que exercem a função de magistério na educação infantil e no ensino fundamental.

#### 2.2.4. Estrutura Organizacional do INSS

Na estrutura das organizações do Estado Brasileiro existem duas formas institucionais. As organizações cuja administração é direta ou centralizada encontram-se integradas diretamente ao chefe do Poder Executivo. A chamada Administração Indireta inclui as atividades em que o Estado transfere a função de administrar a entidades de personalidade jurídica de direito privado ou público.

Há várias modalidades de administração indireta, por exemplo as Autarquias (ALVES, 2000), pessoas jurídicas de direito público com capacidade meramente administrativa, ou seja, não podem editar suas próprias leis, mas possuem patrimônio e receita próprios. Assim, de acordo com o autor, a autarquia é dotada de certa autonomia para executar suas funções, mas está sujeita à fiscalização do estado e de quem a instituiu, sujeitando-se à supervisão ministerial a que estiver vinculada através de auditoria e avaliação periódicas.

A Portaria n. 026, de 19 de janeiro de 2007, aprova a Estrutura Organizacional do INSS para atender suas finalidades de acordo com os seguintes princípios:

- a) promover a integração gerencial do nível estratégico da Organização;
- b) divisão dos compromissos;
- c) decisões estratégicas ao conhecimento de todos;
- d) instâncias técnicas dos órgãos e unidades com maior autonomia, com recursos necessários para suas atividades;
- e) gestão por processos, com características empreendedoras e
- f) profissionalização da Organização.

A Estrutura Organizacional do INSS está dividida em quatro partes:

- I- órgão de assistência direta e imediata ao Presidente;
- II- órgãos seccionais;
- III- órgãos específicos singulares;
- IV- unidades e órgãos descentralizados.

Órgão de assistência direta e imediata ao Presidente é representado pelo Gabinete, Coordenação-Geral de Planejamento e Gestão Estratégica, e Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação.

Ao Gabinete competem diversas atribuições referentes à assistência ao presidente do INSS em suas representações políticas e sociais, bem como preparar seus respectivos despachos de expediente administrativo, coordenar o planejamento e a elaboração da pauta e despachos, e coordenar o fluxo de documentos. O Gabinete exerce as funções que são atribuídas pelo presidente (Regimento Interno, 2007).

De acordo com o Regimento Interno do INSS, o Art. 16 confere as competências da Coordenação-Geral de Planejamento e Gestão Estratégica da seguinte forma:

- Assessorar o Presidente na elaboração e no acompanhamento dos programas do Plano Plurianual – PPA;
- Propor diretrizes metodológicas para elaboração, acompanhamento e avaliação do plano anual do INSS;
- Gestão de integralização das ações do Plano Plurianual, do Planejamento Estratégico e do Plano Anual de Ações;
- Distribuir as atividades relacionadas a estudos sócio-econômicos, adequação da estrutura regimental e desenvolvimento organizacional;
- Fiscalizar projetos em execução, buscando seu alinhamento com as diretrizes estratégicas; e
- Coordenar a elaboração do relatório de prestação de contas anual.

Para concluir as funções dos respectivos órgãos de assessoria ao Presidente, temos a Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação.

De acordo com o Regimento Interno do INSS (MACHADO, 2007), os órgãos seccionais são estruturados da seguinte forma:

- a) Procuradoria Federal Especializada:
  1. Procuradorias Regionais e
  2. Procuradorias Seccionais;
- b) Corregedoria-Geral;
- c) Auditoria-Geral
- d) Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística; e
- e) Diretoria de Recursos Humanos.

## **2.3. Auditoria Governamental**

### **2.3.1. Definição**

Segundo Franco e Marra (2001, p. 28), a auditoria pode ser definida como:

A técnica contábil que – através de procedimentos específicos que lhe são peculiares , aplicados no exame de registros e documentos, inspeções, e na obtenção de informações e confirmações, relacionados com o controle do patrimônio de uma entidade – objetiva obter elementos de convicção que permitam julgar se os registros contábeis foram efetuados de acordo com princípios fundamentais e normas de contabilidade e se as demonstrações contábeis deles decorrentes refletem adequadamente a situação econômica – financeira do patrimônio, os resultados do período administrativos examinado e as demais situações nelas demonstradas.

Visivelmente esta definição é bastante ampla e mostra que a auditoria possui procedimentos pré-ordenados para averiguar as informações que foram fornecidas pelo controle interno, canais remotos (disque denúncia), contabilidade e por conseqüência não se restringe apenas às demonstrações contábeis ou à contagem física dos bens moveis e imóveis.

Outra definição de auditoria bastante aceita afirma que “(a) auditoria é uma especialização contábil voltada a testar a eficiência e eficácia do controle patrimonial implantado com o objetivo de expressar uma opinião sobre determinado dado” (ATTIE, 1998, p. 25).

#### 2.4.2. Tipos e objetivos de auditoria

A Instrução Normativa n. 20 de 1991, que entrou em vigor no ano de sua publicação, relaciona cinco formas de Auditoria Governamental praticadas no âmbito do poder Executivo Federal:

Diretas – quando realizadas com a utilização de Analistas de Finanças e Controle - AFC, com atribuições de auditoria, em exercício no órgão central ou setorial do Sistema.

Integradas – quando realizadas sob a coordenação do órgão central com a utilização de AFC em exercício no DTN e nos órgãos setoriais e/ou seccionais do Sistema.

Compartilhadas – quando realizadas com a utilização de auditores de uma entidade para, em conjunto com AFC do órgão setorial e/ou seccional, sob a coordenação do órgão setorial, desenvolver trabalhos específicos na própria entidade auditada ou numa terceira.

Subsidiárias – quando realizadas pelas respectivas unidades de auditoria interna das entidades em exames, sob a orientação do órgão setorial do Sistema.

Indiretas – quando realizadas por firmas ou empresas privadas de auditoria, contratadas em caráter supletivo, devido às situações excepcionais, para, sob a supervisão dos órgãos central do Sistema, efetuar trabalhos em entidades ou projetos.

De acordo com Gil (1992, p. 13), a auditoria emite opiniões quanto ao planejamento, execução e controle das entidades, em todos os momentos (passado/ presente ou presente/ futuro). Vários vetores podem ser estruturados para a prática

da função organizacional de uma auditoria. Na Figura 01 ilustram-se os vetores determinantes em uma auditoria administrativa, técnica e operacional.

Figura 01 - Auditoria Administrativa / Técnica / Operacional



Fonte: Adaptado de Gil (1992, p. 14).

O autor reitera que a auditoria operacional emite uma opinião com base em revisão, avaliação dos negócios da empresa, produtos e serviços (p. 16), avaliando passado e presente como pontos de controle que visam causas e conseqüências de uma situação no ambiente empresarial, predefinindo o que não foi alcançado ou cumprido.

A IN 20/1991 estabelece que a Auditoria Operacional:

atua nas áreas inter-relacionadas do órgão /entidade, avaliando a eficácia dos seus resultados em relação aos recursos materiais, humanos e tecnológicos disponíveis, bem como a economicidade e eficiência dos controles internos existentes para a gestão dos recursos públicos. Sua filosofia de abordagem dos fatos e apoio, pela avaliação do atendimento às diretrizes e normas, bem como pela apresentação de sugestões para seu aprimoramento.

A Auditoria Operacional avalia as linhas de produção de uma fábrica, a viabilidade de manter a produção de determinados produtos, estando, enfim, diretamente relacionada à eficiência da utilização dos recursos materiais e humanos. Nos órgãos públicos, a gestão de recursos materiais e humanos se torna imprescindível, pelo fato de serem escassos. A Auditoria Operacional pode auxiliar principalmente no *layout* das agências da Previdência Social.

De acordo com o Relatório de Gestão (2006), que é a prestação de contas do presidente do Instituto Nacional do Seguro Social ao Tribunal de Contas da União –

TCU, a Auditoria Operacional constitui “uma atividade de avaliação independente e de assessoramento da administração, voltada para o exame e avaliação de adequação, eficiência e eficácia dos sistemas de controle”. Essa avaliação visa a averiguar a qualidade da execução das atribuições e metas já estabelecidas pelo plano plurianual.

De acordo com o referido Relatório de Gestão (2006), a Auditoria Operacional possui várias atribuições:

- a) Acompanhar o cumprimento das metas do Plano Plurianual no âmbito da entidade auditada;
- b) Assessorar os gestores a alcançar os objetivos e metas dos programas de governo, bem como o acompanhamento da execução;
- c) Verificar a execução do orçamento, visando comprovar a conformidade da execução com os limites e destinações estabelecidas;
- d) Analisar o desempenho dos gestores das entidades, com base nos princípios constitucionais;
- e) Orientar os dirigentes quanto aos princípios e normas dos controles internos, inclusive a forma legal de prestar contas;
- f) Examinar e emitir parecer prévio sobre a prestação de contas anual da entidade assim com tomada de contas especiais;
- g) Acompanhar a implementação das recomendações dos órgãos/entidades do Sistema de Controle Interno do poder Executivo federal e do TCU.

O conceito adotado no *General Accounting Office – GAO /USA*, descrito por Oliveira (1995), se refere a que:

As auditorias de economia e eficácia objetivam, entre outros propósitos, determinar :  
(1) se a entidade adquire, protege, emprega seus recursos (como pessoas, bens e espaços físico) de maneira econômica e eficiente: (2) as causas de ineficiência ou de práticas antieconômicas; e (3) se a entidade tem cumprido as leis e regulamentos aplicáveis de economia e eficiência.

Os auditores, ao aplicar a auditoria operacional, precisam entender e aplicar os conceitos de economicidade, efetividade, eficiência e eficácia, pois é através dessas premissas que seus trabalhos de auditoria se desenvolvem. Economicidade refere-se à maximização dos recursos materiais, humanos e de tempo, produzindo mais resultados com os mesmos recursos. Efetividade consiste na imagem da entidade perante seus clientes. Eficiência é fazer bem uma determinada coisa,

caracterizando como um critério de desempenho. Eficácia é fazer a coisa certa perante o objetivo proposto e metas estabelecidas (CRUZ,2008).

O Instituto dos Auditores Internos do Brasil – AUDIBRA define os objetivos da Auditoria Operacional, da seguinte maneira:

Tem como objetivo geral assessorar a administração no desempenho efetivo de suas funções e responsabilidades, avaliando se a organização, departamento, atividades, sistemas, funções, operações e programas auditados estão atingindo os objetivos organizacionais e gerenciais com eficiência, eficácia e economia na obtenção e utilização dos recursos (financeiros, materiais, humanos e tecnológicos), bem como em observância às leis e regulamentos aplicáveis e com a devida segurança.

Na administração dos órgãos públicos, os objetivos preponderantes referentes à Auditoria Operacional estão relacionados a economia e eficiência na utilização do recursos, tendo em vista alcançar os objetivos. Utilizando técnicas de auditoria operacional para avaliar as metas cumpridas e determinar o grau de eficiência e eficácia, faz-se o levantamento de áreas críticas da entidade. Contudo o desempenho das empresas privadas e públicas tem como foco vários ângulos. Nas empresas privadas: liquidez, rentabilidade, produtividade, equilíbrio, elasticidade, economicidade, invulnerabilidade. O desempenho dos programas do Estado são analisados, nas respectivas instituições públicas, sob os seguintes aspectos: liquidez, metas do período, eficiência, equilíbrio, elasticidade, estabilidade no tempo, invulnerabilidade. (CRUZ, 2008)

Gil (1992, p. 20) define a auditoria de gestão como “revisão/avaliação/emissão de opinião de processos e resultados exercidos em linhas de negócios/produtos/serviços”, no horizonte temporal presente/futuro. Os pontos de controle na auditoria de gestão são discutidos no presente para serem aplicados no futuro, com novos enfoques.

A Instrução Normativa (IN) 20/1991 sustenta que a Auditoria de Gestão “objetiva emitir opinião com vistas a certificar a regularidade das contas, [...], convênios, acordos ou ajustes, a probidade na aplicação dos dinheiros públicos e na guarda ou administração do valores e outros bens da União ou a ela confiados”.

Em seu livro, Carvalho (2007, p. 102) enfatiza que “a auditoria de gestão destaca a eficiência, eficácia e efetividade do trabalho dos administradores”.

A IN n.31 da Previdência complementar / Ministério da Previdência e Assistência Social, editada e publicada em 2002, traz, em seu Art. 1º, uma menção sobre a auditoria de Gestão do Instituto de Previdência Fechada, da seguinte forma:

Art. 1º-A contratação dos serviços de auditoria independente de que trata o art. 56 do regulamento anexo à Resolução CMN nº 2.829, de 30 de março de 2001, abrange:

(...)

II- auditoria de gestão, que compreenda avaliação da pertinência dos procedimentos técnicos, operacionais e de controle, utilizados na gestão dos recursos das entidades fechadas de previdência complementar.

Segundo Cruz (2008), a Auditoria de Gestão é exercida por auditores independentes, funcionários do controle governamental sobre instituições financeiras. Em geral, os Auditores internos de empresas são contadores das áreas de gestão e operação das próprias organizações. Seu objetivo principal é acompanhar a produtividade e verificar se as metas estabelecidas estão sendo cumpridas. Para os órgãos públicos, verificar a utilização dos recursos materiais para alcançar seus propósitos, que na maioria dos casos estão relacionados a prestar assistência e informação à população. Como recursos técnicos a Auditoria de Gestão utiliza a circularização, os índices de desempenho e a adequação do custo-padrão, entre outros.

A IN 20/1991 define Auditoria Contábil como sendo a técnica que, utilizada no exame dos registros e documentos e na coleta de informações e confirmações, mediante procedimentos específicos, pertinentes ao controle do patrimônio de um órgão ou entidade, objetiva obter elementos comprobatórios suficientes que permitam opinar se os registros contábeis foram efetuados de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e se as demonstrações deles originárias refletem, adequadamente, a situação econômico-financeira do patrimônio, os resultados do período administrativo examinado e as demais situações nelas demonstradas.

A mesma IN 20/1991 define Auditoria de sistema como aquela que objetiva assegurar a adequação, privacidade dos dados e informações oriundas dos sistemas eletrônicos do processamento de dados, visando a diretrizes estabelecidas e a legislação específica.

Já a Auditoria Especial objetiva o exame de fatos ou situações consideradas relevantes, de natureza incomum ou extraordinária, sendo realizadas para atender

determinações do Presidente da República, Ministros de Estado ou, por solicitação, de outras autoridades. Este trabalho tenta levantar trabalhos específicos, como por exemplo, levantamento de determinado componente do ativo de uma empresa ou órgão do governo (IN 20/1991; CARVALHO, 2007).

### 2.3.3. Técnicas de Auditoria

Segundo Franco e Marra (2001, p. 299), a auditoria precisa utilizar métodos ou técnicas apropriados para obter provas “de fora para dentro”, para comprovar a existência de itens ou para verificar se foram contabilizados de acordo com os princípios contábeis geralmente aceitos. Caso não o sejam, propõem-se os ajustes e as correções que forem necessários.

De acordo com aqueles autores, os métodos utilizados incluem vários procedimentos, tais como:

**Circularização** – É uma confirmação externa. Em acordo com o relatório de Modernização da Auditoria Interna Detalhamento do Modelo Conceitual Fase III define como sendo: “cartas de confirmação de transações, saldos ou dados enviados a terceiros”. O relatório reitera que a carta deve ser assinada pelo auditor interno e emitida em folha timbrada. ALMEIDA (2003, p.56), com propósito de exemplifica tipos de itens a serem confirmados em poder de terceiros: Dinheiro em conta corrente bancária; contas a receber de cliente; estoque em poder de terceiro; contas a pagar de fornecedores; empréstimo a pagar; títulos em poder de terceiros. Em anexo C encontram-se Modelo de carta para fornecedores Nacionais e estrangeiros, Modelos Advogados, Modelo para clientes e Modelo para seguradora.

**Verificação Física** – Constatar se os bens existem efetivamente. Cabe ao auditor inspecionar dentro do órgão auditado a real existência de ativos e comprovar a sua localização e utilização (FRANCO e MARRA, 2001). O objetivo é garantir a existência de matéria prima, instalações, insumos, material de consumo, produto acabado, numerário, móveis e utensílios, máquinas e equipamentos, software, pessoal, documentos, relatórios, papéis negociáveis. Essa identificação depende de conhecimento prévio do ambiente em que se encontram os ativos, o que implica utilizar técnicas de contagem e fazer os registros da contagem em papel de trabalho, sempre acompanhados do responsável pelos equipamentos e com rubricas do auditor e do auditado (GIL, 1992).

Recálculo – conferência de cálculos e contas. O Relatório de Modernização da Auditoria Interna Detalhamento do Modelo Conceitual Fase III (2001, p. 53) descreve e exemplifica da seguinte forma: “conferência de cálculos efetuados ou cálculo alternativo para confronto ao cálculo registrado. Por exemplo, teste de soma em listagem e cálculo de multa e juros sobre contribuições previdenciárias arrecadadas”. Exemplos de procedimentos que o auditor poderá utilizar são os cálculos de valorização de estoque, o cálculo de amortização de despesas antecipadas e diferidas, ou o cálculo de variação monetária e cambial de empréstimos a pagar (ALMEIDA, 2003).

Verificação Documental – ponto de controle dos registros através de documentos idôneos. De acordo com Gil (1992), o objetivo é averiguar irregularidades nas documentações, tais como rasuras, escritas ilegíveis, extravios, armazenamento em locais impróprios, ou documentos fora das normas empresariais (sem validade jurídica). Ao efetuar a auditoria, deve-se considerar o fator surpresa em função do documento que será analisado, bem como verificar o local em que está sendo armazenado. O Relatório de Modernização da Auditoria Interna Detalhamento do Modelo Conceitual Fase III (2001, p.53) relata que a verificação documental

Consiste na evidenciação documental da transação realizada, como notas fiscais, relatórios, contratos, recibos, etc. À leitura dos dados contidos nesse documento e à sua conseqüente interpretação, quanto à aderência/ conformidade às regras legais e controles internos, também são considerados teste de verificação documental.

## **2.4. Controle Interno**

### **2.4.1. Definição**

Conforme Almeida (2003, p. 63), o controle interno “[...] representa em uma organização o conjunto de procedimentos, métodos ou rotinas com os objetivos de proteger os ativos, produzir dados contábeis confiáveis e ajudar a administração”

Já Franco e Marra (2001, p. 267) entendem como controle interno todos os instrumentos contábeis da organização destinados à vigilância, e fiscalização, que permitam prever, observar, dirigir ou governar os acontecimentos que se verificam dentro da empresa e que produzam reflexos em seu patrimônio.

Com referência às definições apresentadas pelos autores Almeida (2003) e Franco e Marra (2001) pode-se dizer sobre a importância e o campo de atuação do controle interno nos procedimentos internos, nas formas de proteção dos ativos da entidade e suas importâncias no campo do negócio. Os administradores utilizam essa ferramenta de controle para enfatizar a eficiência tanto de produção quanto da vigilância e fiscalização.

As diretrizes, os princípios, os conceitos e as normas técnicas relativas às ações de controle aplicáveis ao Serviço Público Federal foram aprovadas pela Instrução Normativa nº 01, de 6 de abril de 2001, da Secretaria Federal de controle Interno.

#### 2.4.2. Objetivo e Finalidade

De acordo com *Committee of Sponsoring Organizations – Report*<sup>15</sup> e o *Criteria of Control Committee*<sup>16</sup>, o controle interno inclui, em seus objetivos, políticas relacionadas ao negócio, e procedimentos com conjunto de processos que sistematizam as práticas e estruturas organizacionais.

O objetivo geral dos controles internos administrativos é evitar a ocorrência de impropriedades e irregularidades, por meio dos princípios e instrumentos próprios de controle.

O controle interno das entidades públicas e privadas tem como finalidade a proteção ao patrimônio da entidade, regulamentando e fiscalizando os procedimentos internos para que haja correção das irregularidades. Conforme regulamentada pela Constituição Federal de 1998, a fiscalização dos atos administrativos e do patrimônio segue parâmetros a serem avaliados conforme a lei:

Art. 70: “A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncias de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada poder.

Parágrafo único\_ Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumida obrigação de natureza pecuniária.”

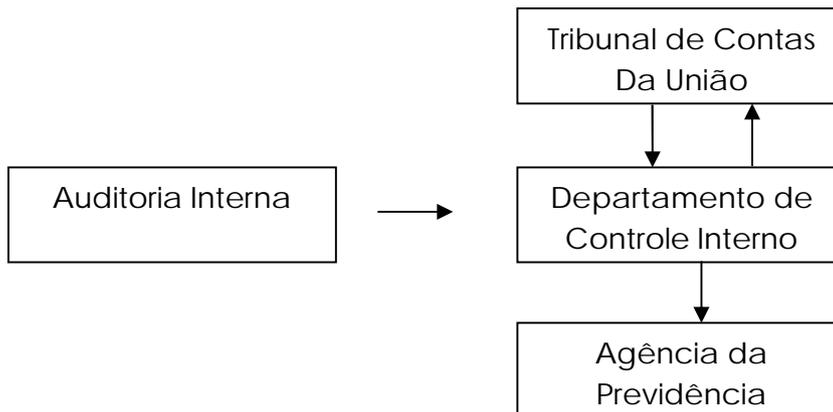
---

<sup>15</sup> COSO – Relatório de Comissão Organizadora e Patrocinadora.

<sup>16</sup> COCO – Comitê para Desenvolvimento de Critérios de Controle.

Conforme citado, os órgãos de administração centralizada, bem como as entidades paraestatais e autarquias, devem possuir um sistema de controle interno que satisfaça suas necessidades. A figura 2 ilustra o fluxo de subordinação para verificação de irregularidade em um processo de concessão de benefício previdenciário.

Figura – 2 Fluxo de averiguação de procedimentos no INSS.



Fonte: Elaborada pelo autor.

Esse trabalho conjunto dos órgãos de administração direta e Indireta é fundamentado no

art.74 § 2, Os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

II – Comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto á eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração Federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado.

Os controles administrativos podem ser referentes à qualidade dos trabalhos realizados, à capacitação dos funcionários - para melhor desempenho, diminuindo-se os erros de procedimentos - com estudos de tempos e movimentos, ao *layout* dos ambientes de trabalho, à análise das licitações e ao controle dos compromissos assumidos (ALMEIDA, 2003, p. 64). Contudo, essas características apresentadas pelo autor são encontradas nos princípios básicos da Divisão de Controle Interno de Benefícios do INSS, basicamente voltadas para o caráter preventivo, com correção de desvios, atendimento às instâncias hierárquicas, a fim de que sejam evitados erros, desperdícios, abusos, práticas antieconômicas e fraudes.

Figura 3 – Preceitos Utilizados para avaliar o Controle Interno



Fonte: Grupo de Trabalho PIPA

De acordo com o site *intraprev*, o papel desempenhado pela equipe do Controle Interno é:

I- Monitorar as atividades de reconhecimento inicial, manutenção, revisão, recurso, consignação, compensação previdenciária, convênios, acordos internacionais, perícia médica, reabilitação profissional e serviço social, inclusive as efetuadas por executores indiretos;

II- Realizar ações voltadas para a melhoria do controle interno nas APS's de abrangência da Gerência Executiva;

III- Acompanhar a execução das ações de revisão e correção dos atos praticados nos benefícios administrados com indícios de irregularidade e falhas existentes, apontadas pelos órgãos de controle interno e externo;

IV- Promover a execução das ações de revisão e correção dos atos praticados no reconhecimento inicial e manutenção do direito nos casos identificados pela Auditoria do INSS e órgãos de controle externo, demandadas pela

Coordenação de Monitoramento Operacional de Benefícios e demais divisões da Diretoria de Benefícios.

Em acordo com as modernas práticas de contabilidade praticada internacionalmente, o controle interno deve acompanhar a modernização da contabilidade. No Quadro 2 apresenta-se um breve resumo sobre as normas internacionais de contabilidade pública.

Quadro 2- Normas internacionais de contabilidade para o setor público.

Ref.	Código	Título no Original	Finalidade Percebida ou Insinuação para um Exemplo Aplicativo	Vinculação com as NICs Emitidas por IASB e IASCF (Setor Privado)
A20	NIC SP 15	Instrumentos Financeiros: Presentación e a Información Revelar. <sup>17</sup>	O propósito da Informação a revelar é apresentar os dados que podem melhorar a compreensão do significado dos instrumentos financeiros que participaram na determinação do estado financeiro já apresentado o Balanço Patrimonial ou fora dele. [...]	A NICSP 15 foi elaborada pelo comitê do setor público da Federação Internacional dos contadores e reproduz, com a devida autorização, a NIC 32 do IASB – Conselho de Normas Internacionais de Contabilidade.
A23	NIC SP 18	Información Financiera por Segmentos. <sup>18</sup>	Seguimento é uma atividade ou um grupo de atividade de uma entidade que são identificáveis e para os quais é apropriado apresentar informações financeiras separada para fins de avaliação do rendimento do passado na consecução dos seus objetivos e para tomar decisões a respeito da futura alocação de recursos.	A NICSP 18 foi elaborada pelo comitê do Setor Público da Federação Internacional dos Contadores e reproduz, com a devida autorização, a NIC 14 do IASB – Conselho de Normas Internacionais de Contabilidade.

Fonte: Adaptado de CRUZ (2007, p. 191) pelo autor.

A priori, para auditores que trabalham na auditoria interna das entidades públicas, sejam diretas ou indiretas, é aconselhável um melhor aprimoramento nas normas internacionais de contabilidade, com objetivo de ter a contabilidade em

<sup>17</sup> Instrumentos Financeiros: Apresentação e Revelação das Informações

<sup>18</sup> Informações Financeiras por Segmentos.

conformidade com parâmetros internacionais, bem como de receber investimentos externos, de poder comparar índices de desempenho com países emergentes e, principalmente, de manter-se atualizado a respeito das mais modernas práticas de auditoria do mercado.

## **2.5. Fraudes públicas e percepção de Corrupção**

### **2.5.1. Definições**

A corrupção governamental pode ser definida em caráter geral pelo benefício próprio através de recursos públicos. As formas de benefícios para uma minoria podem se dar pela venda de bens públicos, utilização da máquina pública para beneficiar empresas privadas, a manipulação de leis e influência através de cargos públicos para fins privados (ANDRESKI, 1968; HUNTINGTON, 1968; VISHNY e SCHLEIFER, 1993; CARVALHO, 2007).

De acordo com Tanzi (1998, p. 559) existem muitas definições para a corrupção mas nenhuma em seu sentido completo. Apesar de calorosos debates sobre essa definição em congressos e conferências, persiste a dificuldade em definir. No entanto geralmente não é difícil reconhecer quando um fato relativo à corrupção é observado.

A definição para a palavra fraude, em sentido literal, diz respeito ao dolo, contrabando, engano e abuso de confiança (AURÉLIO, 2002; PRIBERAM, 2008). Contudo a utilização da fraude está relacionada a beneficiar-se em detrimento de cumprir as leis.

O conceito de fraude, para a contabilidade, está diretamente ligado ao ato intencional de praticar o delito, por omissão, por adulteração de documentação, por registros e por demonstrações contábeis. Existem diversas formas de caracterizar as fraudes, tais como: (a) transgressões nos registros de ativos, passivos a fim de se alterar, modificar seus valores; (b) desvios, retiradas de ativos; (c) ato de suprimir ou omitir as transações contábeis; (d) registro de transações contábeis sem a documentação que as originou; (e) aplicação de práticas contábeis que não esteja suportadas pelos princípios contábeis geralmente aceitos. (FRANCO e MARRA, 2001; CARVALHO, 2007)

### 2.5.2 Tipos de Fraudes Públicas

No caso dos órgãos públicos, dentre as diversas maneiras de ocorrência das fraudes são classificadas como crimes praticados por funcionários públicos de diversas formas:

apropriação indevida de ativos como dinheiro ou de qualquer outro bem móvel (peculato);

inserção de dados falsos ou alteração de informações contidas nos sistemas de informações ou nos bancos de dados para obter benefícios próprios ou de outrem na administração pública;

danos a documentos e livros fiscais em sua guarda ou devido a seu posto ou cargo (extravio);

sonegação ou inutilização de livros e documentos.

Com maior transparência das contas públicas e maior atividade dos órgãos fiscalizadores com o Tribunal de Contas da União, Corregedoria, Polícia Federal e auditorias internas, a cada dia aparecem nos noticiários diversos tipos de corrupção e fraudes praticadas por funcionários públicos concursados ou não, que, no exercício de sua função, causam danos à imagem da instituição em que trabalham. Casos que surgem a todo instante nos noticiários são descritos no anexo B , tais como: o Plano Estratégia Nacional de Autuação Fiscal (ENAF) em combate à sonegação nas contribuições previdenciárias; Fraudes em pensões e empréstimos consignados nos estados de Pernambuco, Bahia, Sergipe, Alagoas e Paraíba; Operação epidemia realizada pela Polícia Federal no Estado do Rio de Janeiro; Operação Freud, assim foi batizada o trabalho em conjunto com Polícia Federal, Previdência Social e Ministério Público Federal, nesta operação em conjunto foram mais de 16 suspeitos presos, dentre eles, médicos-peritos, servidor do INSS e um religioso.

Ao analisar as diversas formas de lesar os cofres públicos, é fácil perceber que sempre há integração de duas ou mais pessoas, sejam funcionários públicos, empresários ou contribuintes. Com tal participação, sempre solidária, torna-se mais difícil de os controles internos impedirem a fraude. Destarte a auditoria interna necessita dispor de ferramentas e métodos que possam ser utilizados para a detecção e prevenção de fraudes.

### 2.5.3. Técnica de Auditoria Fiscalizadora

De acordo com Cruz (2008, p.11), a atividade de auditoria fiscalizadora é exercida por:

Auditores independentes; contadores das áreas financeiras e tributárias; fiscais de tributos; técnicos de controle externo; funcionários do controle governamental sobre instituições financeiras, empresas financiadas ou de atividade controlada; auditores interno das empresas em geral.

Como relatado anteriormente, pela Lei n 9983 de 2000 os crimes praticados por servidor e caracterizando corrupção e fraudes podem ser detectados através de *check list* aplicado pela auditoria interna.

Dentre diversos tipos de fraudes públicas, exemplificando procedimentos de auditoria para identificar possíveis casos de nepotismo podem ser enumerados alguns procedimentos: (1) solicitar a folha de pagamento; (2) Quebra do sigilo bancário do funcionário e das pessoas envolvidas que recebem o repasse de parte do salário até o seu destino final; (3) verificação do controle de ponto, manual ou eletrônico; (4) Realização de entrevistas com pessoas lotadas no órgão que está sendo investigado (CARVALHO, 2007).

Em seu trabalho, Bastos (2007) lista alguns “mandamentos” para detecção de fraudes pelos investigadores:

- acreditar que qualquer pessoa pode cometer fraude em situações normais,
- usar a experiência para colocar-se na posição do fraudador e então verificar suas suspeitas,
- prestar atenção nos documentos, datas de emissão, ordem cronológica de registros dos fatos, observe a consistência dos números, taxas por quantidade de dólar, tipo de material usado e a condição geral do documento;
- considerar a racionalidade dos registros de balanços, ajustes, entradas e estoque;
- desenvolver relações com as pessoas envolvidas, prestando atenção nos rumores e persistindo no follow up; lembrar sempre que as pessoas estão divididas entre seus padrões morais e sua resistência em se envolver;
- usar a experiência para perceber onde possa haver problemas;
- acreditar em si mesmo, sempre questionando os métodos e procedimentos usados;

- usar amostras estatísticas para forçar o exame de itens que normalmente iriam passar despercebidos.

No contexto geral de importância da auditoria, não se pode afirmar que se trata apenas do ponto de vista econômico-financeiro. É muito além disso. A auditoria tem papel fundamental na sociedade. Tal fato torna-se mais claro nos canais de comunicação em massa, que a cada instante denunciam o mau uso do dinheiro público (HOLLAND, 1989).

Na avaliação de Holland (1989), a auditoria impositiva seria uma forma inteligente de melhorar a ética nos negócios. Os benefícios para a sociedade seriam de grande escala, pois se melhoraria a confiança na realização de investimentos em massa, aumentando consecutivamente o número de empregos e melhorando a qualidade de vida. Pode-se inclusive influenciar na redução do coeficiente de risco dos negócios brasileiro. Por fim a redução da sonegação fiscal que onera as entidades que trabalham à luz da lei, premiados de uma carga tributária cada vez mais elevada.

Para a existência de uma auditoria presente, com profissionais capacitados em quantidade suficiente, seria necessária a intervenção do governo a fim de implementar uma auditoria estatutária para inibir a prática de atos ilícitos.

A maioria das fraudes ocorre devido à oportunidade e à baixa fiscalização. No Brasil, de acordo com a *World Economic Forum*, existem apenas oito auditores para cada 100.000 habitantes, número infinitamente menor que o ideal. Devido à baixa fiscalização, as fraudes governamentais só são descobertas quando chegam à casa de milhares de reais. Assim descreve o professor Stephen Kanitz (1999)

*[...] Somos, sim, um país onde a corrupção, pública e privada, é detectada somente quando chega a milhões de dólares e porque um irmão, um genro, um jornalista ou alguém botou a boca no trombone, não por um processo sistemático de auditoria. As nações com menor índice de corrupção são as que têm o maior número de auditores e fiscais formados e treinados. A Dinamarca e a Holanda possuem 100 auditores por 100.000 habitantes. Nos países efetivamente auditados, a corrupção é detectada no nascedouro ou quando ainda é pequena.[...]*

No entanto cabe reconhecer a dificuldade de mensurar a corrupção, seja em um país ou uma empresa, especialmente por tratar-se de ações ilícitas. No anexo A apresentam-se o resumo de três tabelas contendo levantamentos feitos pela *Transparency International* (2005, 2006 e 2007) a respeito de cerca de 166 países

anualmente pesquisados. Os dados analisados com base na média aritmética dos índices de corrupção dos últimos três anos.

Percebemos que o Brasil, com nível de percepção de corrupção 3,5 pontos é um dos mais propícios à corrupção entre os dez países analisados. De acordo com Carvalho (2007, p. 18-19) fraude decorre principalmente de três fatores essenciais: a motivação, que decorre de traços naturais de uma pessoa ou pode ser desenvolver no decorrer da vida; a necessidade, que pode ser de caráter legítimo ou não, mas nunca justificando o ato ilegal; e, por fim, a oportunidade, que pode ser diminuída com a implantação de um controle interno eficiente. No Anexo B encontra-se o número de auditores em cada país.

Ao analisar os dados é possível perceber uma relação inversa entre o número de auditores e o índice de corrupção. Assim, é possível que a corrupção esteja associada essencialmente à oportunidade, menos provável em países onde exista maior fiscalização. No Brasil a auditoria é ramo de atividade nem é regulamentada, e conseqüentemente existe um pequeno número de auditores em comparação com a Holanda, por exemplo.

#### 2.5.4. Fatores externos que influenciam a Auditoria Regional do Instituto Nacional do Seguro Social do Rio de Janeiro.

Para haver sucesso na reestruturação da Auditoria Interna, faz-se necessário o conhecimento de forças internas e externas que possam vir a influenciar no êxito da implementação das mudanças ou modificar as circunstâncias para que a Auditoria Interna alcance seus objetivos. Na figura – 5 a Estrutura Organizacional Vigente da Auditoria Interna demonstra que a Auditoria Regional do Rio de Janeiro é um braço da Auditoria Geral, sendo que os possíveis problemas internos e externos são comuns tanto à Auditoria Geral como para a Auditoria Regional. Além disso, o Relatório de Modernização da Auditoria Interna (Detalhamento do Modelo Conceitual - Fase 3) indicou que as forças externas são Globalização, Forças Políticas, Opinião Pública, e Economia.

Podemos dizer que a globalização é um processo econômico e social que estabelece uma integração entre os países e as pessoas do mundo todo. Através deste processo, as pessoas, os governos e as empresas trocam idéias, realizam transações financeiras e comerciais.

Com a necessidade de modernizar a Auditoria Interna, o Governo necessita de verba para implantar projeto em infra-estrutura, treinamento e gestão. Neste estágio de implantação os riscos estão associados à não-obtenção de recursos suficientes e a possíveis agravamentos nas deficiências da estrutura interna do INSS. O governo federal com recursos próprios apresenta verbas insuficientes para executar o programa de apoio à modernização da gestão do sistema de previdência social. Uma forma encontrada para amenizar o problema de recursos foram as parcerias com os municípios, com organizações não governamentais, ou com organismos internacionais tais como, o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, e o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento – BIRD (KPMG, 2001). Até hoje, aliás, essas parcerias revelam-se imprescindíveis para melhoria contínua da Auditoria Interna.

No mercado globalizado, para que possam seguir uma tendência de crescimento, as empresas optam por fusões e aquisições para terem maior facilidade de acesso a novas tecnologias e fontes de renda, através de alavancagem de capital, para realizar a implementação de novos projetos. Este tipo de impulso pode ser utilizado pela União na modernização de suas autarquias, contudo implica na geração de novos riscos potencializados pela rapidez de mudança e existem restrições legais que impedem a eficácia dos trabalhos da Auditoria Interna.

Dentre as forças externas também merecem menção as forças políticas, já que o INSS é uma autarquia de influência Nacional, sujeita à manipulação de interesses políticos de diversas regiões, eventualmente causando perda de foco tático ou estratégico. O Relatório de Modernização da Auditoria Interna (Detalhamento do Modelo Conceitual - Fase 3; 2001, p. 10) destaca os riscos e agentes inerentes às Forças Políticas:

#### Riscos

- Perda de foco sobre os riscos estratégicos;
- Emissão de relatórios de auditoria cujo conteúdo não reflita os verdadeiros fatos;
- Não-cumprimento dos cronogramas e objetivos estipulados no planejamento anual e plurianual;
- Não-cumprimento das políticas de ética;
- Metodologia (formalização dos papéis de trabalho e relatório, evidência de auditoria) estipulados pela Auditoria Interna; e
- Pressionar a Auditoria Interna quanto ao direcionamento e influência nas conclusões da Auditoria Interna.

#### Agentes

- Autoridades federais e regionais; e
- Auditoria interna das Regionais.

Com efeito, a pesquisa bibliográfica revelou a evolução de ações a partir da vontade política (Relatório de Gestão, 2003, p. 8). Por exemplo,

No início do Governo Lula, apenas duas forças-tarefa (união dos auditores do INSS, delegados e agentes da Polícia Federal e procuradores do Ministério Público Federal) combatiam crimes contra a Previdência Social, uma em São Paulo, praticamente desativada, e outra no Rio de Janeiro. Atualmente, por iniciativa do Ministério da Previdência Social a essas equipes, existem 17 grupos espalhados pelo Brasil: Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Distrito Federal, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo. O resultado desse trabalho já contabiliza economia superior a R\$ 100 milhões, apenas neste ano, sem contar o efeito “pedagógico” do combate às fraudes.

Um fato importante foi a criação da Secretaria Federal de Controle Interno (SF CI). De acordo com a Secretaria de Controle Interno on-line <sup>19</sup>

A criação do órgão Auditoria, com estrutura própria, ocorreu com a edição da Resolução n.º 109, de 1984, e assim se manteve até 1993, quando foi transformado na atual Secretaria de Controle Interno, pela Resolução n.º 71. Mais do que uma transformação de nome e de composição, foi implantada nessa ocasião uma expressiva mudança de concepção da real finalidade do setor, ampliando-se o universo de atividades de auditoria, que sempre tiveram a conotação de inspeções, para controle, que contemplam ações preventivas e concomitantes aos fatos financeiro-orçamentários

A auditoria Interna do INSS possui vinculação técnica com a Secretaria Federal de Controle Interno tendo que enviar os relatórios de auditoria. Esse processo está vinculado ao sistema de controle integrado do governo Federal. A SF CI contribui para o aprimoramento técnico da Auditoria Interna. Os riscos estão relacionados a não entrega dos relatórios, falta de controle na entrega dos relatórios bem como perda de oportunidade de melhoria na falta de comunicação. KPMG Auditores Independentes (2001).

Outra força externa a ser levada em consideração é a Opinião Pública. Fazendo referência a uma definição atribuída por, Da Viá (1983, p. 7) sustenta que “opinião é conjunto de crenças a respeito de temas controvertidos ou relacionados

---

<sup>19</sup> O endereço eletrônico da lista é :  
<http://www.senado.gov.br/sf/senado/scint/insti/default.asp>

com interpretação valorativa ou o significado moral de certos fatos”. A Opinião Pública está relacionada à opinião das pessoas que vivem em sociedade, podendo ter caráter político ou não. Para a KPMG (2001) a Opinião Pública é alimentada pelas denúncias feitas pela mídia, que podem ser denúncias sobre fraude ou sobre mau uso do dinheiro público. Para o INSS, o problema está em que a imagem da instituição pode ser afetada e o foco do trabalho de auditoria ser desviado.

No que diz respeito às forças econômicas, devido à Globalização pode-se afirmar que as economias dos países com influencia internacional impactam a economias locais. Por outro lado, a saúde da economia está diretamente relacionada com a capacidade do governo em arrecadar impostos. Quanto maior a atividade econômica, maior a geração de receita, e menor o risco de faltarem investimentos em capacitação da Auditoria Interna dos órgãos federais. Mesmo com a estabilidade econômica iniciada em 1990, com a abertura econômica, a situação no Brasil não foi favorável ao INSS. Levando-se em conta os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas- IBGE, a população brasileira com mais de 65 anos subiu de 4% em 1980 para 5,4 em 1996, projetando-se um crescimento contínuo até atingir 11% em 2020 (KPMG, 2001).

## **2.6 O fator humano no processo de mudanças na Organização**

Segundo Quinello (2007, p. 156), as sociedades humanas, sendo formadas por indivíduos e grupos com interesses específicos, são coordenadas e submetidas por controles implícitos exercidos pelas instituições sociais.

As organizações são organismos compostos por pessoas. Cada pessoa possui cultura diferente e reações próprias ao novo; interagindo na coletividade com objetivos comuns – por exemplo, manter a organização próspera – e com objetivos individuais – por exemplo, manter-se vivo, pois os rendimentos para sobrevivência dependem da organização em que se trabalha, e a recíproca também é verdadeira.

Um conjunto de mudanças, sejam reestruturações, reformulações ou simplesmente ajustes, pode ser vistos como um fator de desconforto para servidores que estão confortáveis em suas posições e que podem sentir-se ameaçados com as mudanças propostas pela organização, por exemplo, na direção da melhoria contínua, ou seja, estar sempre melhorando o desempenho.

De acordo com Nicoletti (2007), as formas de mudanças podem ser gradual, incremental, ou de forma imediata, radical. Conforme as mudanças vão ocorrendo é que se caracteriza uma situação de rejuvenescimento para as organizações. As mudanças são necessárias para a sobrevivência dos componentes organizacionais. Um setor produtivo sempre tem de passar por processos de avaliação e remodelagem para se manter vencedor. Ao contrário do que diz um ditado popular – em time que está ganhando não se mexe - na teoria organizacional não se passa assim. Há algumas mudanças que atingem o indivíduo indiretamente, necessitando de uma melhora na qualificação técnica, de uma mudança de comportamento ou de uma adaptação cultural, ou de todas essas ao mesmo tempo.

Através das constantes mutações que ocorrem no mundo moderno, as empresas e órgãos públicos enfrentam a necessidade de produzir com eficiência, ou seja, produzir mais com menos recursos. No caso do INSS, os clientes segurados estão cada vez mais exigentes e fiscalizadores, obrigando até os mais conservadores a arriscar e sair da estabilidade e da previsibilidade.

Prosseguindo, Nicoletti (2007) afirma que a mudança incremental planejada ocorre lentamente e é mais evolucionária do que revolucionária, sendo os transtornos da mudança mais limitados. São mudanças planejadas ao longo prazo.

A mudança radical diz respeito principalmente à resposta estratégica, que requer mudanças na estrutura, por exemplo, reconfigurando-se um novo organograma, criando, dividindo ou excluindo departamentos na organização da entidade. Esta mudança é considerada dramática, pois surge em meio a crises e são implantadas com pouco planejamento, correspondendo mais à percepção das pessoas envolvidas de perto no ambiente que gerou a crise. É também uma mudança do tipo piramidal, que começa de cima para baixo.

De acordo com o modelo de Hirschman (1973), a maioria dos fenômenos e processos sociais, políticos e econômicos pode ser analisada segundo as noções de Saída (*exit*), Voz (*voice*) e Lealdade (*loyalty*). Na verdade, essas três noções seriam capazes de explicar as reações dos indivíduos a mudanças ocorridas nas organizações e até mesmo no Estado.

A saída (*exit*) é o não enfrentamento do problema: o indivíduo insatisfeito prefere retirar-se do ambiente em vez de buscar formas de participação ou de confronto, eventualmente mais desgastantes. Ao mudar (“sair”), ele deixa para trás uma situação incômoda, que pode ter surgido através da reestruturação do ambiente

de trabalho. A saída é a negação da possibilidade de participação, de que os servidores dos órgãos públicos ou privados possam contribuir para mudar o ambiente em que vivem ou trabalham. Pode-se entender que é uma “fuga para melhor gastando pouca energia”.

A voz é o inverso da saída, é a oportunidade de participar, de afirmar e concretizar sua posição perante o novo. Para tentar buscar melhoras constantes - com luta, desgaste, mas sempre tentando procurar o melhor para a organização. A Voz pode traduzir-se em simples comentários, ou chegar mesmo a protestos mais veementes e formais, acompanhados ou não de greve, saindo-se do anonimato e expressando-se sua posição. “Voz é ação política por excelência” (Hirschman, 1973, p. 26).

Finalmente, ainda de acordo com o autor, a Lealdade é um componente importante na apreensão do funcionamento da Saída e da Voz. A Lealdade pode fazer com que o indivíduo utilize mais a Voz para lutar por melhoras e para buscar o modelo ideal, mas, ao mesmo tempo, pode inibir a Saída. “Ao contrário do irracional, a Lealdade serve ao útil propósito social de evitar que a deterioração se acumule, como tão freqüentemente acontece quando não existe obstáculo à Saída” (Hirschman, 1973, p. 84).

### 3. METODOLOGIA

Segundo Collis e Hussey (2005, p. 61) metodologia “refere-se á maneira global de tratar o processo de pesquisa, da base teórica até a coleta e análise de dados”. Para a fundamentação teórica, na pesquisa bibliográfica foram consultados livros, artigos de periódicos, teses, dissertações e sites, em adição a leis, decretos, relatórios e normas internas do Instituto Nacional do Seguro Social. A pesquisa de campo foi realizada com objetivo de coletar os dados perceptuais e consistiu de entrevistas pessoais apoiadas em roteiro semi-estruturado. Esses aspectos formam o objeto deste capítulo.

#### 3.1. Método de Pesquisa

Método pode ser caracterizado como a maneira de coletar e/ou analisar os dados em uma pesquisa (Collis e Hussey, 2005, p. 61). Em uma pesquisa descritiva, o paradigma fenomenológico (Colli e Hussey, 2005, p.63) sugere que é possível descrever fenômenos ocorridos em uma população (por exemplo, uma organização) a partir de dados qualitativos empíricos levantados junto a uma entidade concreta. Segundo Collis e Hussey (2005, p. 73), os estudos de caso descritivos procuram descrever exatamente situações e práticas correntes. Nesta pesquisa descritiva procede-se a um estudo de caso descritivo para coletar dados qualitativos na Auditoria Regional do Rio de Janeiro do INSS, através de entrevistas diretas, com o objetivo de descrever, do ponto de vista da percepção dos entrevistados, a modernização e reestruturação dos sistemas e processos de auditoria ocorridas no Instituto.

#### 3.2. Seleção do Caso: a Auditoria Regional do Rio de Janeiro

Segundo Gil (1999, p.73), o estudo de caso permite o exame profundo de um ou de poucos objetos, fornecendo então conhecimentos amplos e detalhados sobre ele.

Esta pesquisa contempla um estudo de caso único com a finalidade de conhecer o processo de mudança na auditoria do Instituto Nacional do Seguro

Social. A pesquisa está direcionada para uma autarquia federal, o INSS, que produz a segunda maior arrecadação do governo federal e está presente em todos os 5.562 municípios brasileiros. Por motivos de conveniência, para desenvolver o estudo de caso único foi escolhida a Auditoria Interna Regional do Rio de Janeiro porque dessa forma o acesso aos dados ficaria muito facilitado ao pesquisador. Esta é precisamente a idéia que sustenta as amostras por conveniência (SUDMAN, 1998, p. 348). Em geral, este é o tipo de amostra utilizado em estudos de casos.

### 3.3. Coleta dos dados

Entrevistas constituem uma forma de levantamento de dados em que são feitas, direta ou indiretamente, perguntas aos respondentes selecionados para conhecer o que fazem, pensam ou sentem. Nesta pesquisa a forma de coleta dos dados foi a entrevista direta com perguntas semi-estruturadas (Collis e Hussey, 2005, p. 160). Segundo Ramio (1995, p. 206), as entrevistas são uma forma de coleta adequada para avaliar diversos aspectos dos processos de auditoria do ponto de vista dos atores envolvidos.

Os dados foram coletados de forma organizada e previamente planejada. O planejamento iniciou-se pela marcação do horário para a apresentação formal do pesquisador ao chefe da Auditoria Regional do Rio de Janeiro, estendendo-se a apresentação a todos os auditores presentes.

No período de 01 de maio a 31 de maio de 2008, foram realizadas as entrevistas, na Auditoria Regional do Rio de Janeiro do Instituto Nacional do Seguro Social. Esta Auditoria Regional possui um contingente de quarenta servidores, dos quais cerca de 30% participaram das entrevistas, a pedido do entrevistador e conforme autorizado pela Diretoria da auditoria interna. Foram entrevistados, em média, três auditores em um mesmo dia da semana, para viabilizar a disponibilidade do pesquisador. Os servidores selecionados deveriam preencher alguns requisitos, por exemplo, fazer parte do quadro efetivo da Auditoria Interna do Rio de Janeiro e exercer a função de auditor ou técnico. Assim esperou-se garantir que seriam servidores habilitados a responder perguntas referentes a modernização da auditoria interna do Rio de Janeiro.

As entrevistas eram realizadas no ambiente de trabalho, em salas individuais, com o objetivo de manter o sigilo das respostas e deixar o entrevistado mais à

vontade. Além disso o entrevistador procurou criar um clima interativo essencialmente amigável de modo a conseguir o envolvimento do entrevistado e garantir a confiabilidade dos depoimentos. Para registrar as entrevistas, para futura interpretação ou controle, foi acordado com os participantes que seriam simultaneamente gravadas e transcritas em folhas preparadas pelo pesquisador. O entrevistador também entregou previamente aos entrevistados o projeto de pesquisa, com a finalidade de que os entrevistados se familiarizassem com o objetivo e o roteiro da pesquisa.

A primeira parte do roteiro de pesquisa foi constituída por duas questões abertas como forma de “aquecimento”, ou seja, de preparação para a entrevista. As questões subseqüentes eram direcionadas ao assunto pesquisado. A segunda parte continha questões cujas respostas requeriam maior conhecimento técnico pelo respondente, já que buscavam maior detalhamento e profundidade nas respostas. A ultima parte referiu-se ao perfil socioeconômico do entrevistado, buscando-se levantar informações sobre cargo, idade, sexo, profissionalização, e “experiência” em termos do tempo de serviço no Instituto Nacional Seguro Social e na auditoria Interna do Rio de Janeiro. Uma cópia do modelo completo do roteiro encontra-se no apêndice B.

## **4. RESULTADOS**

O presente capítulo inclui três seções. A primeira seção desenvolve uma breve nota histórica sobre a organização estudada, a Auditoria Regional do Instituto Nacional do Seguro Social do Rio de Janeiro. Na segunda seção, utilizando as fontes documentais consultadas, compara-se o organograma proposto pela reestruturação com o efetivamente adotado pela auditoria interna do INSS. A terceira seção analisa os resultados das entrevistas, ou seja, a percepção dos auditores quanto à mudança organizacional, enumerando e comentando os pontos positivos e negativos apontados pelos entrevistados.

### **4.1. A organização estudada: a Auditoria Regional do Rio de Janeiro.**

Com a criação do Instituto Nacional do Seguro Social, na gestão do então presidente Fernando Collor de Melo, por meio de Decreto n.99.350 em 27 de junho de 1990, foi realizada a fusão do Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social com o Instituto Nacional de Previdência Social. (Relatório de Gestão, 2007/ Workshop, 2008)

O Instituto Nacional do Seguro Social em sua estrutura interna foi dividido em cinco diretorias, uma das quais foi a Auditoria Interna, formada por servidores oriundos de outras Instituições públicas extintas. Por exemplo, a atual chefe da Auditoria Regional do Rio de Janeiro trabalhou originalmente no Ministério da Agricultura. Com a reestruturação da Auditoria Interna do INSS, o novo modelo foi oficializado com a publicação da Resolução INSS/DC n. 108 de 10 de dezembro de 2002.

Foi possível apurar nas entrevistas realizadas com auditores e técnicos que a auditoria Regional do Rio de Janeiro ficou sob intervenção da Auditoria Regional de Belo Horizonte entre agosto de 2005 a agosto de 2006. Neste período, todos os auditores internos ficaram subordinados à Auditoria Regional de Belo Horizonte.

Essa intervenção foi parte da readequação da estrutura organizacional da Auditoria, que trouxe então a reativação da Auditoria Regional no Rio de Janeiro.

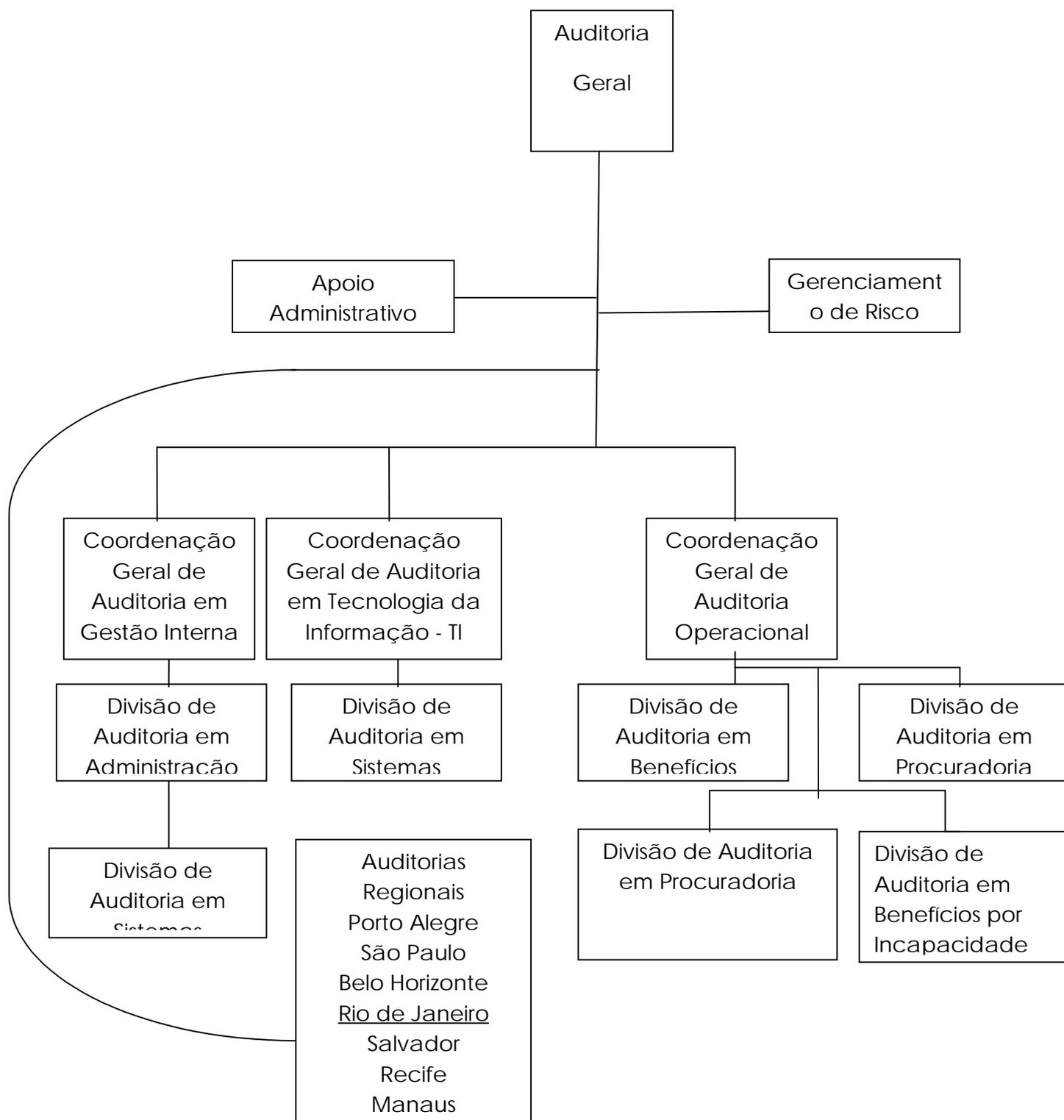
## **4.2.Organograma proposto e organograma adotado**

A Auditoria Interna, a fim de melhor desempenhar suas funções, entendeu que era necessária uma estrutura organizacional em que os órgãos componentes tivessem autonomia em suas respectivas jurisdições. Para concretizar esta premissa propôs-se uma nova estrutura para a Auditoria Interna, em que as Auditorias Regionais ficariam subordinadas à Auditoria Geral.

Existe uma estrutura proposta para a Auditoria Interna no relatório da KPMG cuja comparação com o modelo atual (Relatório de Gestão Exercício, 2006) sugere que eram requeridas mudanças. Por exemplo, a sede proposta para a região Sul passou a ser Florianópolis em vez de Porto Alegre; foram recriadas as Regionais de Salvador, Manaus e Rio de Janeiro pelo Decreto n. 5.870, de 08 de agosto de 2006.

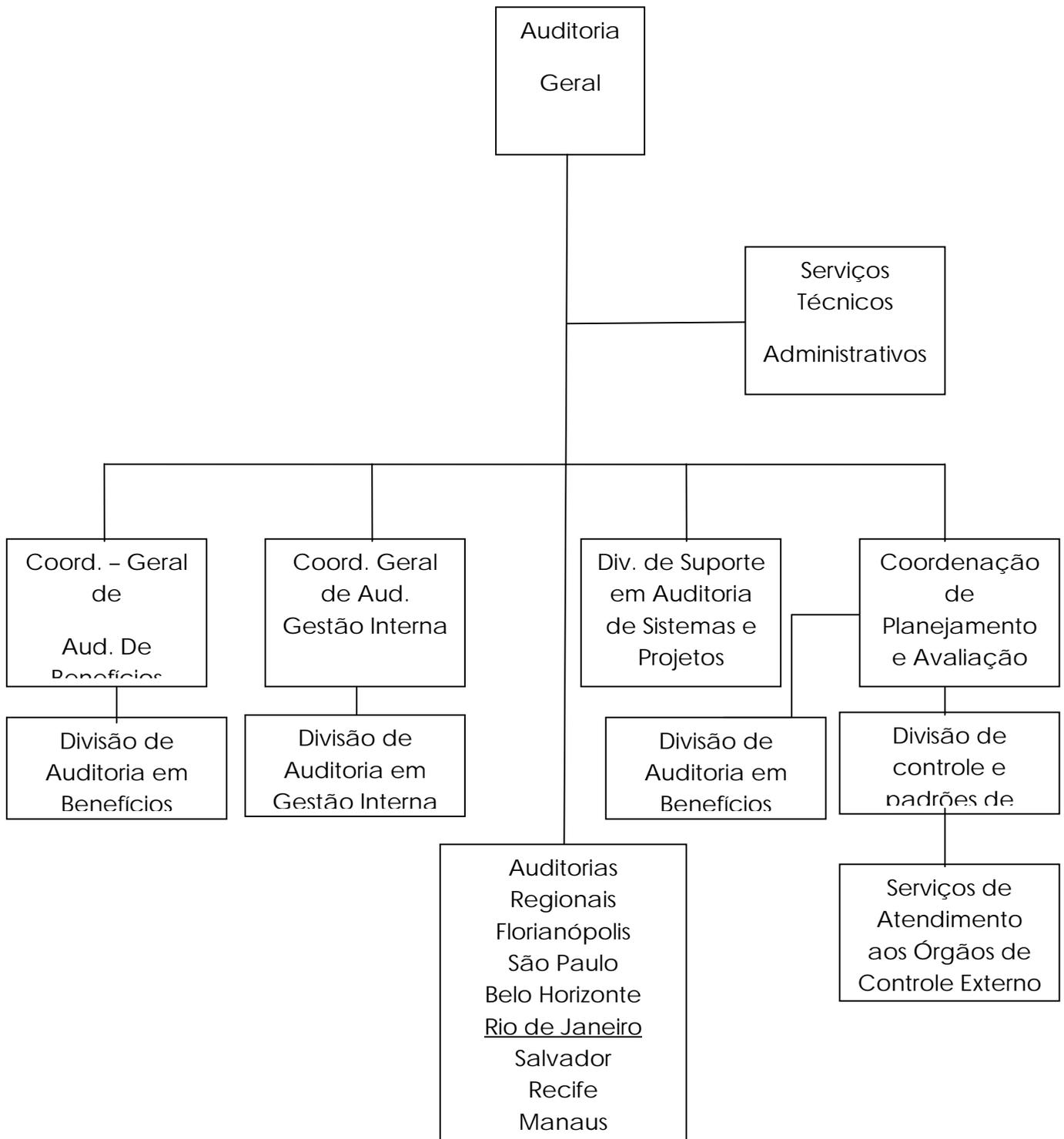
Para que a auditoria se tornasse padronizada e sistematizada segundo uma estratégia baseada em riscos, foram propostos dois departamentos subordinados à Auditoria Geral – o departamento de Apoio Administrativo e o departamento de Gerenciamento de Risco. Ao final, foi criado apenas um departamento de Serviço Técnico Administrativo

Figura – 04 Estrutura Organizacional Proposta Para a Auditoria Interna



Fonte: KPMG Auditores Independentes, grifo nosso (Fase II, 2000 p. 71)

Figura – 05 Estrutura Organizacional Vigente Auditoria Interna



Fonte: Intraprev, grifo nosso <http://10.120.0.100/auditoria/>

Vale a pena adiantar que, diante do novo modelo de organograma, colocou-se a questão da autonomia e independência da Auditoria Interna. Segundo os entrevistados, ambas foram perdidas na reorganização.

## **4.2. Resultado da pesquisa de campo**

### **4.2.1. Percepção quanto a mudança organizacional**

Para facilitar o relato, pode-se sintetizar as respostas dos entrevistados sob forma itemizada, seguindo a estrutura do roteiro (Apêndice B).

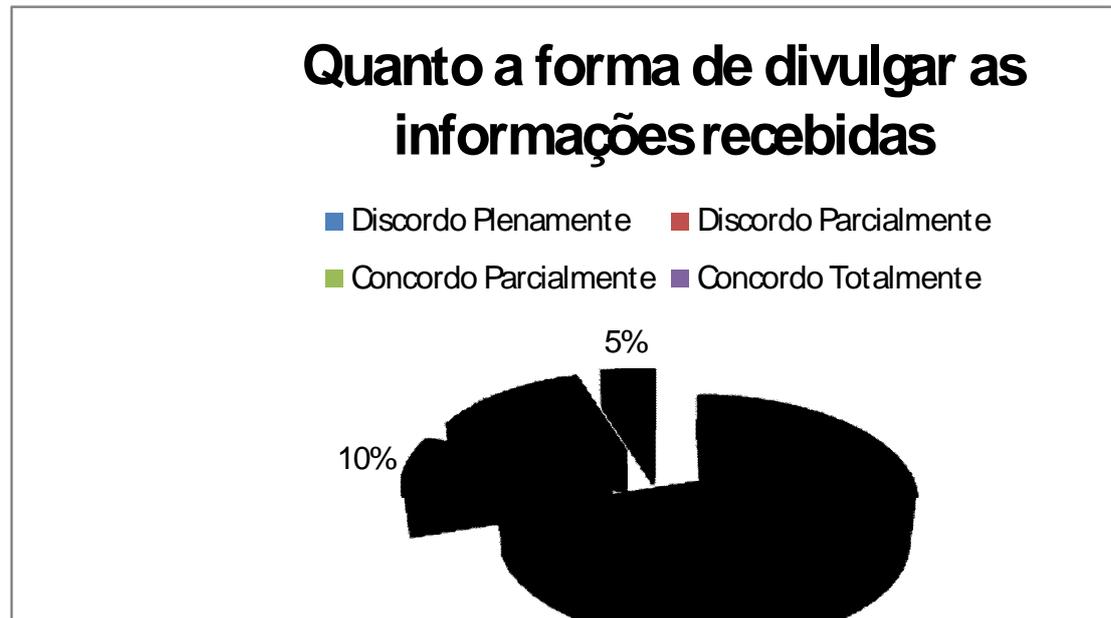
a) qual a sua opinião sobre o processo de modernização da Auditoria Interna do Rio de Janeiro?

É uma pergunta aberta em que o entrevistado estava livre para manifestar-se sobre o processo de modernização e reestruturação. Nesta pergunta o que mais chamou atenção foi que 23,53% dos entrevistados responderam que “recebem grande quantidade de informações para ler via computador”. Segundo os respondentes, é inútil receber tantas informações (a) sem o tempo necessário para entender as mudanças e (b) sem prévio treinamento para captar, interpretar e analisar todas as normas vigentes e suas posteriores alterações. Em consequência, segundo eles, gerou-se um desconforto com modernização e reestruturação da auditoria interna do Rio de Janeiro, dificultando tanto a aceitação da iniciativa, quanto o aparecimento de atitudes favoráveis à mudança.

Em períodos anteriores ao ano de 2000 o uso de computadores interligados ainda passava por uma fase rudimentar. Com o advento da reestruturação, os funcionários (auditores internos) começaram a utilizar a internet como meio de comunicação interna e externa. Dentre os respondentes, essa mudança radical de procedimento não foi acompanhada pela grande maioria. Cerca de 67% deles (8 em 12) apontaram nas entrevistas que o excesso de mensagens, boletins, portarias, leis e mudanças de procedimentos nos trabalhos eram constantes e traziam volume exacerbado de informações, sendo praticamente inviável ler (e menos ainda assimilar) todas as informações que chegavam por via eletrônica.

No gráfico 1, indica-se qual a percepção dos funcionários com relação às informações e sua aceitação, mudando a cultura de trabalho dos auditores.

Gráfico 1. Grande quantidade de informações recebidas via computador.



Fonte: Entrevista feita pelo autor.

Esta reação dos funcionários está de acordo com Chiavenato (2004) que escreveu:

O homem tem limitada capacidade de resposta. O homem tem uma limitada capacidade para desempenhar de acordo com o que pretende ou ambiciona. As pessoas não são capazes de se comportar de todas as formas, pois suas características pessoais são limitadas e restritas. As diferenças individuais fazem com que as pessoas variem consideravelmente em seus comportamentos. A capacidade de resposta é função de aptidões (inatas) e da aprendizagem (aquisição). Tanto a capacidade mental como a física estão sujeitas a severas limitações. (p. 54)

Comparando o que foi escrito pelo autor e o resultado das entrevistas realizadas, podemos destacar os seguintes aspectos:

- O Relatório de Modernização da Auditoria Interna (Detalhamento do Modelo Conceitual - Fase 3) descreveu a importância do treinamento em campo devido à sua comprovada eficácia. De fato, neste tipo de atividade o auditor aprende sobre suas atribuições de forma prática e supervisionada, podendo vir a utilizar seus conhecimentos em treinamentos futuros como multiplicador de conhecimento. No entanto foi constatado durante as entrevista que houve apenas um período de treinamento ocorrido no período de implantação e com cinco dias de duração. De acordo com os entrevistados, esse treinamento não foi suficiente. Após 2004 os

treinamentos passaram a ser escassos, tendo como conseqüência a limitação da capacidade dos auditores de adaptação aos novos conceitos de auditoria e tornando-os pouco capazes de responder aos requisitos que sua função requer.

- A KPMG Auditores Independentes, ao formalizar o processo de modernização, enfatiza a importância de os auditores buscarem aprimoramento por meio de livros, revistas técnicas, ou cursos de especialização. Em grande medida isso pressupõe uma atitude autodidata por parte dos auditores. No entanto, para adotar essa mudança de comportamento e de cultura no ambiente de trabalho da auditoria interna do INSS RJ seriam necessários incentivos tais como um plano de classificação e progressão para a carreira de auditor interno. Na prática, o que ocorreu foi uma implementação do plano de carreira indiferenciado para “servidores da Previdência Social”, não existindo, atualmente, qualquer tipo de incentivo para servidores que exercem a atividade de Auditor.

- Todos os auditores entrevistados possuem curso superior, nas mais variadas especialidades, tais como matemática, comunicação social, programação financeira, informática, engenharia química, direito, administração, economia ou contabilidade. Apenas quatro dos entrevistados possuem especialização, todos na área genérica de “administração pública”, ou seja, nenhum dos 12 entrevistados possui qualquer especialização em auditoria ou em áreas afins.

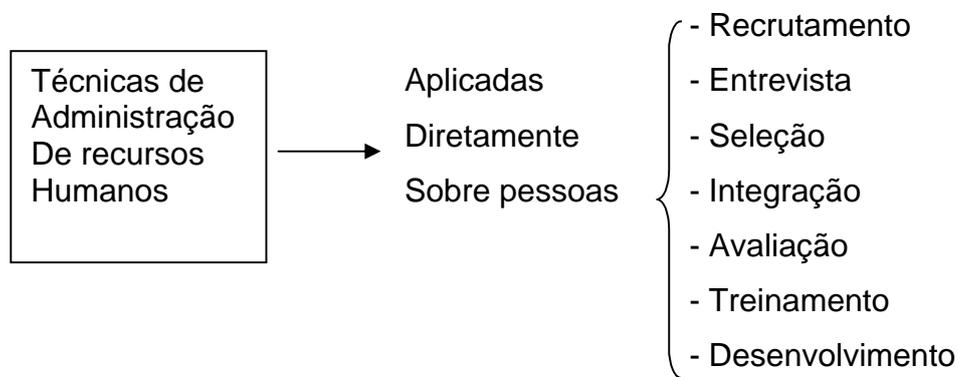
- A remuneração é um fator que ajuda a reter os funcionários e motivar sua melhoria contínua (Relatório Modernização da Auditoria Interna Plano de Implementação e Investimento – Fase 4). Em um processo de reestruturação - e principalmente para incentivar a mudança da cultura organizacional – este e outros fatores motivacionais precisam ser acionados. Por exemplo, uma pesquisa de mercado sobre a faixa salarial da categoria, especialmente na área pública (e respeitados os limites legais no caso de uma autarquia), certamente ajudaria a conseguir propostas realistas e satisfatórias a respeito. Os auditores entrevistados são unânimes no sentido de que a categoria deveria receber incentivo financeiro (por exemplo, salários diferenciados) para exercer atividade de auditoria.

- O Relatório de Modernização da Auditoria Interna (Detalhamento do Modelo Conceitual - Fase 3, 2001, p. 63) recomendou que deveriam ser selecionados candidatos com perfil previamente estabelecido. O processo de seleção alcançaria seu objetivo utilizando testes de conhecimento em auditoria, controle interno, contabilidade e matemática, além de entrevistas com o

Coordenador Regional para assegurar a qualidade e a consistência dos aprovados. Contudo, um treinamento específico adicional deveria ser realizado nos primeiros meses tal como prescreve o relatório:

1. Descrição do ambiente operacional do INSS e da Auditoria Interna;
2. Orientação sobre a função e operação do INSS;
3. Orientação sobre as funções e operações da Auditoria Interna;
4. Visita às áreas operacionais, como benefício, arrecadação, agências, etc.;
5. Instruções sobre os processos, metodologias, sistemas e suporte de auditoria; e
6. Familiarização com a estratégia e a estrutura.

#### Quadro 6- Administração Recursos Humanos



Fonte: Chiavenato (2004), adaptação do autor.

Entretanto, passados quatro anos da conclusão da reestruturação, até a presente data não foram colocadas em prática as observações do relatório. Para os entrevistados, o motivo seria falta de vontade política.

Por tudo isso, a consequência prática é que falta mão-de-obra qualificada e treinada na organização em estudo. Para que a Auditoria Interna Regional do Rio de Janeiro alcance seus objetivos, são necessários servidores treinados e motivados, movidos por objetivos profissionais. À medida que tais servidores treinados e motivados não são valorizados nem estimulados pela instituição, pode-se compreender que os servidores se tornem apáticos, desinteressados e frustrados; “com uma sensação de inutilidade”, como respondeu um dos entrevistados.

Nas entrevistas também foi possível constatar que houve melhora na infraestrutura física. Por exemplo, atualmente cada servidor possui um computador de mesa com que é possível acessar a internet, receber e-mail, elaborar planilhas e textos, realizando, enfim, diversas de suas tarefas diárias internas.

A infra-estrutura das salas em que os auditores trabalham foi remodelada pela Reestruturação para que satisfatoriamente atenda as necessidades associadas ao desempenho do trabalho de auditoria. Cada sala possui computadores e telefones com ramais contudo a falta de arquivos com chave.

Resumindo, os auditores entrevistados encontram-se satisfeitos com a infra-estrutura.

No momento, os trabalhos de campo (serviço externo) continuam sendo realizados nos computadores cedidos pelas agências que estão sendo auditadas. Muitas vezes são computadores ultrapassados e as salas não possuem a mínima estrutura para hospedar o trabalho de auditoria.

Essa falta de apoio pelos auditados é provavelmente devido a um passado recente da atividade de auditoria, em momentos anteriores à reestruturação, em que a auditoria tinha imagem meramente punitiva. De fato, os trabalhos eram realizados em co-participação com inspetorias subordinadas ao Ministério da Previdência Social, cujos supervisores tinham a função principal de fiscalizar e punir os envolvidos em erros e fraude. Esta percepção – ou seja, assimilar “supervisor” com “auditor” – ainda existe na mente de muitos funcionários até hoje. Nas entrevistas, a maioria dos entrevistados afirmaram que essa imagem desfavorável se deve à extinta inspetoria.

O objetivo atual é tornar pró-ativa a auditoria interna do RJ. No entanto, apenas um dos entrevistados disse que o foco da auditoria é tornar-se pró-ativa, evidenciando que o objetivo atual não é conhecido pelos colaboradores. Este desconhecimento pode ser motivado por diversas razões, mas a mais provável é a falta de divulgação interna.

De acordo com o Relatório de Gestão 2003, o quadro de funcionários da autarquia Social foi beneficiado pela admissão de funcionários por concurso público, já que com o fim da terceirização houve contratação de 3.800 servidores em 2003. A reformulação do plano de carreira dos mais 56 mil funcionários, incluindo aposentados, é um passo estratégico para diminuir o risco de falta de mão de obra qualificada, desde que a reformulação tenha plano de qualificação, e de cargos e salários. No quadro 06 se descreve a evolução do quantitativo do quadro de funcionários da Auditoria Interna do Rio de Janeiro.

O quadro está dividido em colunas, conforme as funções especificadas no Relatório de Reestruturação Fase 3. A coluna intitulada “Gerente” inclui os

servidores que exercem atividades de gerente de auditoria. A coluna “Auditor analista” inclui servidores que exercem atividades de encarregado nas ações de auditoria. A coluna chamada “Auditor Técnico” inclui servidores que exercem atividades equivalentes de auditores juniores ou plenos. Através de uma entrevista com a gerente da auditoria Regional do Rio de Janeiro foi possível constatar que o quantitativo de Gerentes e Auditores Analistas é reduzido em comparação com o recomendado pela empresa de consultoria KPMG, a saber, 1 (um) gerente para 2 (dois) analistas, 4 (quatro) técnicos e 2 (dois) administrativos.

Quadro 06: Quantitativos de servidores lotados na Auditoria Interna do Rio de Janeiro.

	Ano	Gerente	Auditor Analistas	Auditor Técnico	Total	Administração	Total
RJ	2001		103	13	116	45	161
RJ	2004	4	8	16	28	8	36
RJ	2008	2	1	29	32	8	40

Fonte: Elaborado pelo autor

Observando-se a quantidade de auditores proposta pela empresa de consultoria KPMG e o efetivo da Auditoria Regional do Rio de Janeiro, nota-se que o número é bem próximo do ideal. Entretanto, segundo a Diretora, a qualidade técnica em auditoria dos servidores é insuficiente para realizar suas funções com segurança.

O relatório enfatizou a melhoria em Recursos Humanos para a auditoria atingir as melhores práticas internacionais em auditoria. Uma das mudanças requeridas seria precisamente a adoção do plano de carreira. Pode até ocorrer que a inexistência de um plano de melhoria de salário ao longo dos anos de carreira não cause problemas a curto prazo, mas o processo de melhoria contínua e o auto-treinamento certamente ficarão comprometidos.

Em virtude da inexistência de um plano de carreira estruturado para os servidores, encontramos na Auditoria Interna do Rio de Janeiro um quantitativo que está dentro do planejado, mas a qualificação técnica em auditoria é baixa, contando com menos de 10% dos funcionários para realizar suas funções com segurança e confiabilidade.

Questionada sobre treinamento e especialização, a direção da auditoria interna do Rio de Janeiro foi categórica ao afirmar que cada profissional cuida do seu aperfeiçoamento. Levando em conta que se trata de uma autarquia pública federal, em que o lucro não é o foco da razão de existir, pode-se afirmar que esta expectativa – descumprida diante da falta de estímulo por parte da instituição - do “cada um por si” deve ser um dos motivos do baixo índice de funcionários qualificados em auditoria.

No quadro 5, que finaliza este capítulo, encontra-se um quadro sintético comparativo daquilo que foi planejado pela reestruturação da auditoria interna Regional do Rio de Janeiro com o que foi efetivamente realizado até a presente data.

Quadro- 5. Processo de Gerenciamento

Objetivos dos processos	Fatores críticos de sucesso	Indicadores de desempenho	Entrevista Auditoria Regional do Rio de Janeiro
Estabelece sistemas efetivos como parte da estrutura do controle interno	Aplicação de treinamentos com enfoque em Riscos para todos os níveis de auditores	Porcentual de cobertura dos riscos apontados no planejamento	Houve uma semana de treinamento, sem foco em Risco
Utilizar recursos de tecnologia para os trabalhos de auditoria	Acesso às tecnologias de ponta.  Treinamento e capacitação no uso das novas tecnologias.	Resultado das avaliações de qualidade.	O trabalho de campo possui aparelhos ultrapassados para executar suas funções.
Acompanhar e avaliar o cumprimento das recomendações	Reuniões periódicas dos auditores com as áreas de negócios.	Porcentual de recomendações implementadas	A aceitação as recomendações é quase de sua totalidade.
Promover o intercâmbio	Participação da auditoria Regional do RJ em cursos e seminários quanto às novas praticas de auditoria	Quantidade de auditores filiados a associações de classes profissionais	Não existe nenhum tipo de auxilio para profissionais filiados a classe profissional; não promove curso de auditoria.
Planejar a auditoria preventiva	Metodologias e técnicas de auditoria preventivas	Percentual de diminuição das denúncias por fraude.	O autor não teve acesso ao numero de denuncias.

Fontes: Entrevistas feitas pelo autor; Novo modelo Conceitual - Fase 2 (2000)

## 5. CONCLUSÃO

O presente estudo descreveu o papel dos fatores humanos na reestruturação da Auditoria Interna do INSS no Rio de Janeiro, destacando e focalizando a percepção dos Auditores Internos Regional com relação ao processo de modernização em seus aspectos de recursos materiais, desempenho humano e desempenho das funções de controle interno.

O trabalho de pesquisa foi desenvolvido para avaliar as percepções dos servidores quanto aos principais efeitos – especialmente possíveis melhorias - da reestruturação da auditoria interna do Rio de Janeiro. O levantamento da evolução histórica da Previdência Social forneceu uma visão quanto à cultura organizacional. Considerando que, ao longo dos anos, houve várias divisões e fusões inter e intra-departamentais, com incorporações de funcionários de outros órgãos e mudanças de planos de aposentadoria e carreira, apontaram-se mudanças que afetaram diretamente o desempenho de toda a organização.

Diversos problemas foram constatados, dentre eles um elevado número de fraudes, falta de recursos para treinamento e procedimentos pré-determinados a serem seguidos pelos auditores (por exemplo, *check lists* desatualizados).

Para ilustrar a importância do papel do auditor interno, utilizaram-se dados internacionais relativos à ocorrência de fraudes, mostrados em 2.7.3, que indicam a existência de relação direta entre o número de auditores e o índice de percepção de fraude. Em outras palavras, países com maior número de auditores apresentam menor número de índice de percepção de corrupção.

A auditoria em entidades públicas apresenta-se, por vários motivos, de forma mais complexa do que nas entidades privadas. Além disso, apesar de a auditoria interna ter sido originalmente concebida e implantada para fins de controle, modernamente passou a ser considerada de forma muito mais ampla, apoiando os gestores no cumprimento de suas responsabilidades e constituindo-se em verdadeiro pilar da governança corporativa.

Assim, este escopo muito mais corporativo e abrangente da auditoria interna inspirou a elaboração de um roteiro para a pesquisa de campo. Com um questionário aberto, que seria mais voltado a pesquisas qualitativas, o roteiro aqui utilizado serviu de base ao levantamento de informações sobre um amplo leque de

questões. Analisadas essas informações, pode-se destacar as seguintes conclusões.

**Quanto aos relatórios apresentados pela empresa de consultoria KPMG Auditores Independentes, divididos em IV fases e implantados em sua totalidade:**

O Relatório Fase I teve o cuidado em argumentar que, para que a auditoria interna conseguisse ter alta performance, ou seja, um desempenho favorável em termos da relação custo / benefício, era preciso definir e implementar novas estratégias. Duas delas dizem respeito aos Recursos Humanos (gestão de pessoas) e à Cultura Organizacional (por exemplo, organização e estrutura).

O fator Recursos Humanos foi abordado como um problema a ser resolvido principalmente em resposta ao baixo desempenho em termos de produtividade. Durante a reestruturação, um fator positivo foi o de poder montar uma equipe com experiência em benefícios e em processos de licitação; atividades voltadas à missão do INSS. Segundo apurado nas entrevistas (Apêndice C), os servidores entrevistados admitiram não haver experiência em se tratando de procedimentos de auditoria. Outro fato negativo constatado pela pesquisa refere-se a que a maioria dos servidores está passando ao quadro de aposentados. Além disso, foi apontado que não há previsão para renovação do quadro de funcionários da Auditoria Interna do Rio de Janeiro.

Um ponto positivo, descoberto nesta pesquisa, foi a conclusão de que todos os servidores entrevistados possuem nível superior. Contudo a formação universitária recebida refere-se às mais variadas áreas, nem sempre correlatas à área contábil. Assim sendo, em alguns casos de pouco valem, em termos de atividades e responsabilidades específicas, para a Auditoria Interna do Rio de Janeiro.

A atualização e capacitação funcional são fator de importância para manter-se atualizado e poder fazer face às mudanças que constantemente ocorrem no ambiente profissional, não somente em termos específicos – tais como alterações em leis, decretos, normas contábeis, ou recursos computacionais – mas também em termos de um mundo sempre dinâmico. As entrevistas indicaram que apenas um terço dos Auditores Interno do Rio de Janeiro possuem grau de especialização, novamente em várias áreas de atuação, por vezes dissociadas da atuação contábil.

Segundo apurado, o baixo nível de especialização é resultado da falta de estímulo dos servidores, todos muito próximos de suas aposentadorias, bem como da ausência de qualquer tipo de ajuda financeira ou de mobilidade funcional (promoção) destinadas aos Auditores internos do Rio de Janeiro como forma de incentivo.

Os funcionários que foram envolvidos na Modernização da Auditoria Interna do Rio de Janeiro tiveram comprometimento e envolvimento com o que lhes estava sendo apresentado e proposto, em termos das mudanças a serem implantadas. Este comprometimento é fator altamente positivo e associado ao sucesso da mudança organizacional, pois são os servidores que vão implantar e implantam o que é proposto. No entanto, quase nunca ocorreram avanços rápidos, principalmente em função das dificuldades, incluindo as políticas, para capacitar de imediato todos os auditores envolvidos.

### **Foram constatadas resistências às mudanças que buscavam a melhoria contínua da Auditoria Interna Regional do Rio de Janeiro.**

Em seu discurso no papel de entrevistados, os auditores, de forma geral, aceitam bem as mudanças. Na prática, contudo, tal como apontado na literatura, ocorrem resistências de todo tipo. Por exemplo, segundo um entrevistado

“a reestruturação deveria ser feita pelos auditores que trabalham no INSS”.

Na opinião de outro respondente,

“antes das mudanças, ao realizar trabalho fora da sede, todos os aparatos administrativos estavam prontos; passagem, dinheiro na conta etc. Depois das mudanças, o próprio auditor tem que fazer o relatório das despesas, preencher os formulários e fichas necessárias para ressarcimento das diárias etc.”.

Assim, os servidores são a favor das mudanças, mas se opõem ao exercício de várias funções concomitantemente aos de um servidor da auditoria.

Na verdade há muitos outros tipos de resistências opostas ou vividas pelos servidores no processo de modernização da Auditoria Interna Regional do Rio de Janeiro do INSS. Em parte isso poderia ser interpretado à luz do modelo de Hirschman, pois a saída (*exit*) fica dificultada pela existência de estabilidade funcional nos empregos, enquanto que a voz (*voice*) é pouco utilizada, por se tratar de uma autarquia em que não prevalece a pessoa, mas o cargo (hierarquia).

### **Foram percebidos benefícios pós-implantação da modernização da auditoria interna do Rio de Janeiro.**

A maioria dos entrevistados apontou que a independência na realização de suas funções aumentou em comparação ao que ocorria antes da reestruturação. Certamente este é um item deveras importante na realização dos trabalhos de auditoria, pois garante a integridade dos relatórios, sem vícios e influências.

Outro ponto importante é a percepção dos servidores em termos da maior utilização e aplicação dos relatórios de Auditoria. Isto significa que o trabalho está sendo valorizado, ao mesmo tempo em que se implantam mudanças nos processos de concessão e habilitação, atuando-se de forma pró-ativa. Essa mudança de foco da Auditoria está exercendo efeito junto aos servidores, apesar de a visão de auditoria punitiva ainda é muito presente. Naturalmente, a mudança efetiva na atitude das pessoas e na cultura da organização será realmente alcançada em seu tempo, provavelmente através de palestras, de treinamentos e tantas outras políticas que fazem com que os bons hábitos sejam fixados com o passar dos anos.

Os auditores, quanto à escolha dos pontos de controle, responderam que não são independentes, visto que os trabalhos já vêm determinados por “órgãos superiores”, tais como a Auditoria Geral, o Tribunal de Contas ou a Polícia Federal. Esta falta de independência em escolher onde e quando atuar torna o serviço da Auditoria Regional parcialmente ineficaz, precisamente por haver possibilidade de manipulação de áreas a serem auditadas.

A própria história da previdência, com a falta de treinamento, de cursos e de informação interna levam os auditores, quase que em sua totalidade, ao desconhecimento dos pontos de controle da auditoria.

De acordo com a legislação vigente, a Auditoria Interna Regional deve fiscalizar os trabalhos do controle interno. Segundo as respostas dos entrevistados, esta fiscalização nunca ocorreu pelo motivo de se dispor de poucos profissionais capacitados nesta área.

Para os respondentes, deveria haver uma renovação imediata no quadro de funcionários, a fim de “oxigenar” a máquina administrativa, seja através de concurso público ou por remoção interna, atraindo-se funcionários já titulados e capacitados por instituições educacionais a quem seriam oferecidas propostas de carreira diferenciadas, bem como com a devida recompensa financeira.

Devido à importância de maior controle, por haver grande volume de recursos e pessoas envolvidas, cabe realizar novas pesquisas para ajudar a desenvolver e implementar novas técnicas de auditoria e de controle, possibilitando desenvolver os órgãos públicos que carecem de recursos específicos e especializados.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBERTO, Luiz. Uma Contribuição para a Formação de Auditores Contábeis Independentes na Perspectiva Comportamental. 2002. 272 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, ago. 2002.

ALMEIDA, Marcelo Cavalcanti de. **Auditoria: um curso moderno e completo**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

ALMIRO, Affonso. **A Previdência Supletiva no Brasil**. São Paulo: LTR, 1978.

ALVES, Francisco de Assis. **Fundações Organizações Sociais Agências Executivas, Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público e outras Modalidades de Prestação de Serviços Públicos**. São Paulo: LTR, 2000.

AMERICAN INSTITUTE OF CERTIFIED PUBLIC ACCOUNTANTS – AICPA. Professional Standards – Vol.1 U.S. Auditing Standards – Attestation Standards, New York: AICPA, 1997.

ANDRESKI, S. **African predicament**. Atherton Press. 1968

ANGELI, Eduardo. Hayek e a Teoria das Instituições. 2007. 117f. Dissertação (Mestrado em Economia), Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007.

ATTIE, William. **Auditoria: conceitos e aplicações**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1998.

Controladoria-Geral da União. Auditoria e fiscalização. Disponível em: <<http://www.sfc.fazenda.gov.br/AreaAuditoriaFiscalizacao/OQueE/>> Acesso em: 06 jun. 2008

BASTOS, Paulo Sergio Siqueira. A Auditoria na Prevenção e Detecção de Fraudes na Gestão Pública: Um Estudo á Auditora no Combate ás Fraudes e á Corrupção. 2007. 131 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis). Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

BRASIL. **Código Penal**. In: Associação do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro- AMPERJ. Decreto n. 2848, de 07 de dezembro de 1940. Disponível em: <[http://www.amperj.org.br/store/legislacao/codigos/cp\\_DL2848.pdf](http://www.amperj.org.br/store/legislacao/codigos/cp_DL2848.pdf)>. Acesso em: 24 jun. 2008.

\_\_\_\_\_. Constituição Federal Comentada e Legislação Constitucional. JUNIOR, Nelson Nery. NERY, Rosa Maria Barreto B. Andrade. [S.l]: Revista dos Tribunais, 2006, 992 f.

\_\_\_\_\_. Regimento Interno do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. In: SISLEX: Sistema de Legislação, Jurisprudência e Pareceres da Previdência e Assistência. DATAPREV, 2007. Portaria n.026, de 19 de Janeiro de 2007. Dispõe sobre da natureza, sede e competência e da Estrutura Organizacional. Disponível em: <<http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/66/MPS/2007/26.htm>>. Acesso em: 20 dez. 2007.

\_\_\_\_\_. Decreto da administração Federal, Decreto-Lei, n. 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. 33 ed. São Paulo: Atlas, 1995.

\_\_\_\_\_. Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS). **Livro Branco**: da Previdência Social. Brasília: MPAS/GM, 2002. 150 f. Disponível em: <[www.previdencia.gov.br](http://www.previdencia.gov.br)>. Acesso em: 03 jul. 2008.

\_\_\_\_\_. Regulamento dos benefícios da Previdência Social. In: SISLEX: Sistema de Legislação, Jurisprudência e Pareceres da Previdência e Assistência. DATAPREV, 2008. Lei n. 8.742/1993 - LOAS. Dispõe sobre Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/conteudoDinamico.php?id=23>> Acesso em: 20 jul. 2008.

\_\_\_\_\_. Previdência complementar. SISLEX: Sistema de Legislação, Jurisprudência e pareceres da Previdência e Assistência. DATAPREV, 2002. Instrução Normativa SPC, n.31, 22 de jan. 2002, revogada pela I.N. MPS/SPC n.44, 23 de dez. 2002. Estabelece normas para contratação de Auditoria Independente em previdência complementar e da outras providências. Disponível em: <<http://www81.dataprev.gov.br/sislex/paginas/38/MPAS-SPC/2002/31.htm> >. Acesso em: 15 mar. 2008.

CARVALHO, José Carlos Oliveira de. **Por dentro das fraudes:** como são feitas, como denunciá-las, como evitá-las. São Paulo: Lex Editora, 2007

CHIAVENATO, Idalberto. **Recursos Humanos.** 8. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

COLLIS, Jill; HUSSEY, Roger. **Pesquisa em Administração:** um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação. Trad. Lucia Simonini. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. Resolução CFC nº 836 de 22 de fevereiro de 1999. Aprova a NBC T 11 – IT – 03 Fraude e Erro. Disponível em: <[www.cfc.org.br/Legislacao/Default.asp](http://www.cfc.org.br/Legislacao/Default.asp)>. Acesso em 12 mar. 2008.

CONTE, Nelson Carlos. A Gestão Sustentável dos Regimes Próprios de Previdência: O Papel da Contabilidade como Sistema de Informação. **Revista do Conselho Regional Contabilidade do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, n.132, p.59-71, n.132, jan./abr.2008.

Conceito de Auditoria Governamental. Disponível em: <[http://www.senado.gov.br/sf/senado/scint/insti/conceitos\\_auditoria.asp](http://www.senado.gov.br/sf/senado/scint/insti/conceitos_auditoria.asp)> Acesso em: 26 mar. 2008

COOPER, Donald R.; SCHINDLER, Pamela S. **Métodos de Pesquisa em Administração**. Trad. Luciana de O. da Rocha. 7. ed. Porto Alegre: Bookman, 2004.

CRUZ, Flávio da. **Auditoria Governamental**: Contém amplo comentário acerca da Carta de Lima e traz uma visão preliminar das Normas Internacionais de Contabilidade para o Setor Público (NICSP). 3. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

DA VIÁ, Sarah Chucid. **Opinião Pública**: técnica de formação e problema de controle. São Paulo: Loyola, 1983.

FÉLIX, Cláudia Lima. RIBEIRO, Heliton José. TOSTES, Fernando P. Uma Contribuição á Análise de Fatores que Influenciam o Equilíbrio do Sistema Previdenciário. **Pensar Contábil**, Rio de Janeiro, v. X. n.39. p.23-28, jan./mar.2008

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 1986.1838 f.

FRANCO, Hilário. MARRA, Ernesto. **Auditoria Contábil**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projeto de Pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

\_\_\_\_\_. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GIL, Antonio de Loureiro. **Auditoria de Negócios**. São Paulo: Atlas, 2000.

\_\_\_\_\_. **Auditoria Operacional e de Gestão**. São Paulo: Atlas, 1992.

HENDRIKSEN, Eldon S.; BREDA, Michael F. Van. **Teoria da Contabilidade**. Trad.: Antonio Z. Sanvicente. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

HIRSCHMAN, Abert. **Saída, Voz e Lealdade**. Título original inglês: *Exit, Voice, and Loyalty*. n.87 Trad.: Angela de Assis Melim; São Paulo: Editora perspectiva, 1973. (Debates).

Histórico da Previdência Social. Disponível em:  
<[http://www.mps.gov.br/pg\\_secundarias/previdencia\\_social\\_12\\_04.asp](http://www.mps.gov.br/pg_secundarias/previdencia_social_12_04.asp)> Acesso em:  
01 abr. 2008

HUNTINGTON, S.P. (1968): **Political order in changing societies**. Yale University Press.

Instituto de Previdência do Estado de São Paulo. Disponível em:  
[http://www.ipesp.sp.gov.br/o\\_que\\_e.aspx](http://www.ipesp.sp.gov.br/o_que_e.aspx). Acessado em: 04 fev.2008.

JUND, Sergio. **Auditoria: Conceitos, Normas, Técnicas e Procedimentos**. 9. ed.[S.l]: Campus, 2007.

PEREIRA JÚNIOR, Aécio. Evolução histórica da Previdência Social e os direitos fundamentais. Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 707, 12 jun. 2005. Disponível em:  
<<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6881>>. Acesso em: 23 fev. 2008.

KANITZ, Stephen. A Origem da corrupção. **Revista Veja**, ed.1600, ano 32, n.22, p.21, 02 de junho 1999. Disponível em:  
<<http://www.kanitz.com.br/veja/corruptao.asp>> Acesso em: 29 jun. 2008.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública: Teoria e Prática**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LIMA, Airan Almeida de. **A Gestão de Estado brasileiro e o desafio de desenvolver competência: limites e possibilidades**. Workshop modernização da Gestão. Belo Horizonte.: [s.n.], 2008. 65 f.

NICOLETTI, J. R. O processo de Mudança Sob a Ótica da Teoria das Organizações. Nov. 2007 Disponível em: <<http://pt.shvoong.com/business-management/management/1709647-processo-mudan%C3%A7a-sob-%C3%B3tica-da/>> Acesso em 30 jun.2008.

LIMA, Wellington de Pontes. Controles Internos e Riscos de Auditoria: Influência na Extensão dos Testes Substantivos em Auditoria das Demonstrações Contábeis. 2002. 135 f. Dissertação (Mestrado em Controladoria e Contabilidade). Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

LONZAR, William. A Dimensão Privada da Previdência Social: Evolução Recente e Perspectivas. 1996. 117 f. Dissertação (Mestrado). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1996.

LUCA, Márcia de; MARQUES, Érico Veras; BRAGA, Saulo Moreira. Avaliação do Sistema de Informação Gerencial como Suporte ao Processo Decisório de um Instituto de Previdência Municipal. In: Congresso USP de controladoria e contabilidade. São Paulo: 2006 15 f. Disponível em: <<http://www.congressoeac.locaweb.com.br/artigos62006/434.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2008.

MACHADO, Marcus Vinícius Veras. PETER, Maria da Glória Arrais. **Manual de Auditoria Governamental**. 1. ed. 3 Triagem. São Paulo: Atlas, 2003

**Modernização da Auditoria Interna: Fase I – KPMG Auditores Independentes**, 2000.152 f. In: INTRAPREV: versão privada da Internet, previdenciária. Dispõe sobre enfoque no cliente, estratégia, gerenciamento de risco, pessoas e cultura, organização e estrutura. Disponível em : <<http://intraprev/auditoria/projetos/kpmg-index.htm>> Acesso em: 15 dez. 2007

\_\_\_\_\_. Novo Modelo Conceitual Fase II – KPMG Auditores Independentes, 2000.103 f. In: INTRAPREV: versão privada da Internet, previdenciária. Dispõe sobre novo modelo conceitual, modelo de informação conceituais da nova Auditoria Interna, diagramas, organograma proposto para a Auditoria Interna. Disponível em : < <http://intraprev/auditoria/projetos/kpmg-index.htm> > Acesso em: 15 dez. 2007.

\_\_\_\_\_. Detalhamento do Modelo Conceitual Fase III – KPMG Auditores Independentes, 2001.174 f. In: INTRAPREV: versão privada da Internet, previdenciária. Dispõe sobre diagrama do modelo conceitual, forças externas, mercados, avaliação de desempenho da auditoria interna. Disponível em: <<http://intraprev/auditoria/projetos/kpmg-index.htm>> Acesso em: 15 dez. 2007.

\_\_\_\_\_. Plano de Implementação e Investimentos Fase IV – KPMG Auditores Independentes, 2001.103f. In: INTRAPREV: versão privada da Internet, previdenciária. Dispõe sobre plano de qualificação do pessoal, implementação da infra-estrutura, projeto piloto. Disponível em: <<http://intraprev/auditoria/projetos/kpmg-index.htm>> Acesso em: 15 dez. 2007.

MODESTO, Paulo. Agências executivas. A organização administrativa entre o casuísmo e a padronização. Jus Navigandi, Teresina, ano 6, n. 54, fev. 2002. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=2587>> Acesso em: 04 fev. 2008.

MORAIS, M. G. C. T. Auditoria Interna e a Importância do Controlo Interno Preventivo. 2000. 209 f. Dissertação de Mestrado em Gestão de Empresas. ISCTE – Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa. Lisboa, 2000.

MUSSI, Cristiane Miziara. O auxílio-doença: as inovações trazidas pelo Decreto nº 5.545/2005 e as distorções referentes ao benefício. Jus Navigandi, Teresina, ano 10, n. 879, 29 nov. 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7637>>. Acesso em: 26 mar. 2008.

NETO, Giácomo Balbinotto Neto. GARCIA, Ricardo Letizia. Percepção da corrupção e suas Implicações Econômicas: Uma Aplicação ao Setor de Obras Rodoviárias no Estado do RS. Rio grande do sul: [S.l. s.n. 2004?]. Disponível em: <<http://www.transparencia.org.br/docs/percep-rgs2.pdf>>. Acesso em: 25 maio 2008.

NICHOLSON, Brian. **A previdência Injusta:** como o fim dos privilégios pode mudar o Brasil. Brasil: Ed. Geração, 2007.

NUNES, J. O. Auditoria pública e privada: uma análise comparativa. **Revista Eletrônica de Contabilidade do Curso de Ciências Contábeis da UFSM**, v. 3, n. 1, 2006.

OLIVEIRA, Eliane Meira Barros de. GAO: Alguns aspectos de relevo para os tribunais de contas. SIMPOSIO SOBRE AUDITORIA GOVERNAMENTAL. 1995 Curitiba, 10 f.

OLIVEIRA, Luís Martins de. FILHO, André Dinis. **Curso Básico de Auditoria**. São Paulo: Atlas, 2001.

Forum mundial de economia. Disponível em: <<http://www.weforum.org/en/index.htm>> Acesso em: 28 jul. 2008.

PAULO, Wanderlei Lima de et al. Risco e Controles Internos: Uma Metodologia de Mensuração dos Níveis de Controle de Risco Empresariais. **Revista Contabilidade & Finanças** – USP, São Paulo. n. 43, jan./abr. 2007.

PF E MPF fazem operação contra fraude na previdência. O globo, Rio de Janeiro, 31 out. 2007. Brasil. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Brasil/0,,MUL164514-5598,00.html>> Acesso em: 28 jun.2008.

Presos acusados de fraudar INSS. Jornal Tribuna do Brasil. Nacional. 24 jun. 2008. Brasília. Disponível em: <<http://www.tribunadobrasil.com.br/?ned=2357&ntc=67374&sc=57>> Acesso em: 28 jul. 2008.

PRIBERAM. Dicionário da Língua Portuguesa “On-Line”. Lisboa (Portugal): Priberam Informática, 2008. Disponível em: <http://www.priberam.pt/dlpo/dlpo.aspx>. Acesso em: 02 abr.2008.

QUINELLO, Robson. **A Teoria Institucional Aplicada á Administração**. São Paulo: Editora Novatec, 2007.

RAMIÓ, C. Las auditorias administrativas en el sector público: experiencias en la administración regional de Cataluña. **Gestión y Política Pública**, v. 4, n. 1, 1995, p. 185-206.

Receita inicia hoje operação contra fraude na previdência. Jornal do Commercio. Recife. 23 jun. 2008. Economia. Disponível em: <[http://jc.uol.com.br/2008/06/23/not\\_172193.php](http://jc.uol.com.br/2008/06/23/not_172193.php)> Acesso em: 28 jun. 2008.

**Relatório de Gestão**, prestação de contas do presidente do Instituto Nacional do Seguro Social ao Tribunal de Contas da União (TCU) – Exercício de 2003. 27f. Disponível em:< [http://www.previdenciasocial.gov.br/docs/pdf/relatorio\\_2003.pdf](http://www.previdenciasocial.gov.br/docs/pdf/relatorio_2003.pdf) >. Acesso em: 15 dez.2007

\_\_\_\_\_. prestação de contas do presidente do Instituto Nacional do Seguro Social ao Tribunal de Contas da União (TCU) – Exercício de 2006. 256 f. Disponível em: <[http://www.previdenciasocial.gov.br/docs/pdf/relatorio\\_2006.pdf](http://www.previdenciasocial.gov.br/docs/pdf/relatorio_2006.pdf) > Acesso em: 20 jan. 2008

\_\_\_\_\_. prestação de contas do presidente do Instituto Nacional do Seguro Social ao Tribunal de Contas da União (TCU) – Exercício de 2007. Disponível em: <<http://www.previdenciasocial.gov.br/>> Acesso em : 21 jan. 2008

SANTOS, Aldomar Guimarães dos. PAGLIATO, Wagner. **Curso de Auditoria**. São Paulo: Ed. Freitas Bastos, 2006.

SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário**- Col. Sinopses Jurídicas – v.25, 3. ed.São Paulo: Saraiva, 2007, 176 f.

SHLEIFER, A. & VISHNY, R.W. : **Corruption**. *Quarterly Journal of Economics*.(1993)

SILVA, Lino Martins da. Auditoria das Receitas Publica: Análise Crítica e Contribuição. **Pensar Contábil**, Rio de Janeiro, v.VII, n.30, p.50-63, nov. 2005/ jan.2006.

SILVA, Marcos Fernandes Gonçalves da. A Economia Política da Corrupção. *Transparência Brasil*, [S.l. s.n. 2006?]. Disponível em: <<http://www.transparencia.org.br/docs/MFernandes1.pdf>> Acesso em: 18 maio 2008.

SOUZA, Sergio Santi de. Contribuição ao Estudo de Técnicas para Automação da Auditoria de Gestão no Âmbito do Comando da Aeronáutica. 2001. 215 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Faculdade de Administração e Finanças, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2001.

SUDMAN, S.; BLAIR, E. **Marketing Research - a problem-solving approach**. Boston: McGraw-Hill

TANZI, V. **Corruption, Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures**. IMF Staff Paper, v.45, n.4, p.559-594, dec. / 1998.

VELASCO SANCHEZ, E. La capacitación de altos funcionarios públicos en el Reino Unido y la Polonia. **Gestión y Política Pública**, v. 15, n. 2, 2006, p. 307-367.

*World Economic Forum*. Disponível em: <<http://www.weforum.org/en/index.htm>>. Acesso em: 10 fev.2008

ZYLBERSTAJN, Hélio. AFONSO, Luis Eduardo. Reforma da Previdência Social e Custo de Transição: Simulando um Sistema Universal para o Brasil. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2005/artigos/A05A052.pdf>> Acessado em: 02 fev. 2008.

## **APÊNDICES**

**APÊNDICE A** – Carta de apresentação

**APÊNDICE B** – Entrevista

**APÊNDICE C** – Resposta dos entrevistados

## APÊNDICE A

### Carta de apresentação



UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - UERJ  
FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS - FAF  
MESTRADO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS

Rio de Janeiro, 21 de Abril de 2008.

À

Mônica Aparecida de Lima,

Diretora, Auditoria Regional do Rio de Janeiro.

Prezada Senhora,

A Área de Pesquisa em Contabilidade e Controle Gerencial do programa de Mestrado em Ciências Contábeis da Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ está desenvolvendo um programa de pesquisas sobre a modernização da Auditoria Interna do Instituto Nacional do Seguro Social.

O nosso aluno do Programa de Mestrado em Ciências Contábeis, Heliton José Ribeiro, está engajado neste projeto de pesquisa para a elaboração de sua dissertação de mestrado, que procura estudar a reestruturação e modernização da Auditoria Interna do INSS.

O propósito desta pesquisa será descrever a reestruturação e modernização da Auditoria Interna do Instituto Nacional de Seguro Social, tendo como foco as resistências e benefícios desse conjunto de mudanças.

Solicitamos, assim, a colaboração de V. S.<sup>a</sup> para esse estudo, no sentido de conceder-nos acesso às informações necessárias para a elaboração da referida dissertação, através de entrevista pessoal com auditores lotados no Departamento de Auditoria Regional do Rio de Janeiro, e questionário fechado destinado aos auditores distribuídos pela República Federativa do Brasil. As respostas ao questionário e entrevistas serão analisadas em caráter confidencial, os resultados serão apresentados de forma agregada, de maneira a tornar impossível identificar as respostas individuais e serão utilizadas apenas com o propósito de pesquisa. Este estudo se reveste da maior importância para o nosso Programa de Pesquisa, tendo em vista o pouco conhecimento sobre assunto de tal magnitude, notado no cenário acadêmico brasileiro.

Atenciosamente,

Prof. LD. Lino Martins da Silva. Orientador do Mestrado de Ciências Contábeis da UERJ

## **APÊNDICE B**

### **Entrevista**

UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Programa de Mestrado em Ciências Contábeis

Roteiro de Entrevista

O projeto de pesquisa foi entregue ao entrevistado antes da entrevista. Com a finalidade dos entrevistados reitera – se do objetivo da entrevista.

Os entrevistados são auditores e técnicos que executam a função de auditoria na Regional do Rio de Janeiro. São servidores habilitados para responder as perguntas referentes à Reestruturação da auditoria interna do Rio de Janeiro.

#### I- PARTE

- 1- Qual a sua opinião sobre a Auditoria Interna do Rio de Janeiro?  
(aquecimento)
- 2- Qual a sua opinião sobre o processo de modernização da Auditoria Interna do INSS?
- 3- Na avaliação do controle interno das gerências do RJ, sob exame de verificação de procedimentos, assinale as técnicas estatísticas utilizadas nos exames:

( ) Amostragem

( ) Estatística Descritiva

( ) Regressão Linear

( ) Correlação

( ) Nunca foi feito avaliação do controle interno

( ) outras. Quais?\_\_\_\_\_.

3.1 Utiliza-se algum programa de computador para selecionar as amostras que serão auditadas? Ex: ACL.

4- Em sua opinião, o nível de capacitação técnica dos profissionais que trabalham na Auditoria Interna é considerado:

( ) Insuficiente ( ) Regular ( ) Bom ( ) Ótimo ( ) Excelente.

## II- PARTE

1- Em sua opinião, houve inovações no atual modelo de gestão da Auditoria Interna, comparando-se ao que era antes da reestruturação?

Direção:

( ) Mudança de foco, tornando-se uma Auditoria pró-ativa;

( ) Estudo prévio de levantamento de risco nos negócios do INSS;

( ) Treinamento constante dos funcionários para que sempre utilizem modernas técnicas de Auditoria;

( ) Utilização de metodologia de Auditoria baseada em Riscos e Controle;

( ) Outra. Qual? \_\_\_\_\_

2- A Auditoria Interna supervisiona o controle interno. Como é feito a escolha dos pontos de controle?

2.1 Você poderia descrever quais os pontos de controle da auditoria e sua importância?

3- No seu entendimento, qual o grau de independência do controle interno para realizar suas funções com eficácia e eficiência?

4- Comparando a Auditoria Interna atual com o que era praticada antes da Reestruturação iniciada em 1998, o que você acha que aconteceu:

	Aumentou	Diminuiu	Não houve alteração
a) Independência ao executar suas funções_____ ( )	( )	( )	( )
b) Motivação dos funcionários envolvidos quanto às metas estabelecidas_____ ( )		( )	( )
c) Autonomia na execução dos trabalhos_____ ( )		( )	( )
d) Participação dos auditores no processo de elaboração das metas anuais_____ ( )		( )	( )
e) Número de reuniões para avaliar o resultado apresentado_____ ( )		( )	( )
f) Programa de incentivo financeiro_____ ( )		( )	( )

- g) Programa de educação continuada\_\_\_\_\_ ( ) ( ) ( )
- h) Resistência à mudança\_\_\_\_\_ ( ) ( ) ( )
- i) Comprometimento dos funcionários envolvidos\_( ) ( ) ( )
- j) Inadequação dos Relatórios da KPMG,\_\_\_\_\_ ( ) ( ) ( )  
sendo estes muito teóricos em relação à auditoria  
praticada no INSS. \_\_\_\_\_ ( ) ( ) ( )
- l) Número de funcionários que trabalharam na  
reestruturação e que sentiram-se motivados \_\_\_\_\_( ) ( )  
( )
- m) Apoio gerencial no processo  
de modernização.\_\_\_\_\_ ( ) ( ) ( )
- n) Falhas na implementação dos  
relatórios da KPMG.\_\_\_\_\_ ( ) ( ) ( )
- o) Quanto a emissão atual de relatórios de  
recomendações ; o grau de implementação  
destas . \_\_\_\_\_ ( ) ( ) ( )
- p) Elaboração dos relatórios: quanto a utilidade.\_\_\_\_\_( ) ( )  
( )

Perfil Socioeconômico.

1- Qual o seu cargo/emprego?

- Técnico do Seguro Social  Analista do Seguro Social  
 Auditor  Outros.

2- Qual a sua idade? \_\_\_\_\_

Sexo:  Masculino  Feminino

3- Possui curso superior em uma das profissões abaixo?

- Nenhum curso superior  Administração  
 Ciências Contábeis  Direito  
 Economia  outro curso, qual? \_\_\_\_\_

4- É especializado em:

Auditoria  sim  não.

Finanças  sim  não.

Controladoria  sim  não.

5- Há quanto tempo trabalha no INSS? Até 5 anos

6-10

11-15

16-20

21-25

26-30

31-35

6- Há quanto tempo trabalha na auditoria interna?

Até 5 anos ( )

6-10 ( )

11-15 ( )

16-20 ( )

21-25 ( )

26-30 ( )

31-35 ( )

### APÊNDICE C –

Resposta dos entrevistados / Tabulação dos dados

1- Qual a sua opinião sobre a Auditoria Interna do Rio de Janeiro?			
Depende da chefia para funcionar	3	16,67%	2
Carência na modernização	2	11,11%	1
Carência nos recursos humanos	2	11,11%	1
Mudanças na forma de execução dos trabalhos	2	11,11%	3
Contra a participação de empresas de Auditoria para realizar trabalho interno	2	11,11%	1
As mudanças foram superficiais mudando apenas o nome	2	11,11%	1
Carência treinamento	1	5,56%	2
Peça importante no controle de fraude	1	5,56%	5
Maior participação dos funcionários	1	5,56%	4
É desorganizada	1	5,56%	3
Executa atividades que não é de sua responsabilidade	1	5,56%	1
Total	18	100,00%	

1- Qual a sua opinião sobre a Auditoria Interna do Rio de Janeiro?		
Discordo Totalmente	50%	1
Discordo Parcialmente	22,21%	2
Concordo	16,67%	3
Concordo Parcialmente	5,56%	4
Concordo totalmente	5,56%	5

Tabulação dos dados	
2- Qual a sua opinião sobre o processo de modernização da Auditoria Interna Regional RJ do INSS?	

A Auditoria Interna Continua com imagem punitiva em função da extinta inspetoria	3	14,29%	5
Não identificou melhoras no processo de modernização	2	9,52%	2
Não tem conhecimento do projeto KPMG	2	9,52%	5
Não houve treinamento para funcionários	2	9,52%	3
Falta de treinamento	2	9,52%	4
Saiu do zero é melhorou razoavelmente	2	9,52%	4
Deveria utilizar mão- de -obra da casa	1	4,76%	3
Mudança de foco de punitiva para pro-ativa	1	4,76%	5
Avanço na participação dos servidores na fase de mudanças	1	4,76%	1
Melhorou a qualidade dos equipamentos interno	1	4,76%	5
Recebe grande quantidade de informações para ler	4	19,05%	5
Total	21	100,00 %	

2- Qual a sua opinião sobre o processo de modernização da Auditoria Interna Regional RJ do INSS

Discordo Totalmente	4,76%	1
Discordo Parcialmente	9,52%	2
Concordo	14,30 %	3
Concordo Parcialmente	19,04 %	4
Concordo totalmente	52,38 %	5

tabulação dos dados			
3-Na avaliação do controle interno das gerências do RJ, sob exame de verificação de procedimentos, assinale as técnicas estatísticas reutilizadas nos exames:			
Nunca foi feito avaliação do controle interno	7	58,00%	1
Amostragem	4	33,00%	3
Outras	1	9,00%	4
Total	12	100,00 %	

3-Na avaliação do controle interno das gerências do RJ, sob exame de verificação de procedimentos, assinale as técnicas estatísticas reutilizadas nos exames:		
Discordo Totalmente	58 %	1
Discordo Parcialmente	0	2
Concordo	33 %	3
Concordo Parcialmente	9%	4
Concordo totalmente	0	5



Tabulação dos dados		
3-1 Utiliza-se algum programa de computador para selecionar as amostras que serão auditadas ? Ex: ACL.		
Não é utilizado	6	50,00%
Não sabe	4	33,00%
ACL utilizado pela Auditoria Geral	2	17,00%
Total	12	100,00%

1  
3  
4

3-1 Utiliza-se algum programa de computador para selecionar as amostras que serão auditadas ? Ex: ACL.	
Discordo Totalmente	50%
Discordo Parcialmente	
Concordo	33%
Concordo Parcialmente	17%
Concordo totalmente	

1  
2  
3  
4  
5

Tabulação dos dados		
4- Em sua opinião o nível de capacitação técnica dos profissionais que trabalham na Auditoria Interna do RJ, para exercer suas funções é considerado:		
Regular	5	41,00%
Insuficiente	3	25,00%
Bom	2	16,00%
Excelente	1	9,00%
Ótimo	1	9,00%
total	12	100,00%

Tabulação dos dados		
1- Em sua opinião houve inovação no atual modelo de gestão da Auditoria Interna, comparando-se ao que era antes da reestruturação		
Mudança de foco, passando a ser uma auditoria pro-ativa	6	28,57%
Não há treinamento dos funcionários	6	28,57%
Imagens do auditor distorcidas pelos auditados	2	9,52%
Não utiliza metodologia com base em risco e controle	2	9,52%

5  
4  
5  
1

Utilização programa (SUIBI), para elaborar amostras	1	4,76%	2
Chek list aperfeiçoou para melhor executar os trabalhos de auditoria	1	4,76%	3
Falta de estímulo dos funcionários	1	4,76%	3
Não sabe sobre levantamento de risco	1	4,76%	2
Considera treinamento dos funcionários regular	1	4,76%	4
Total	21	100,00%	

1- Em sua opinião houve inovação no atual modelo de gestão da Auditoria Interna, comparando-se ao que era antes da reestruturação		
Discordo Totalmente	9,52%	1
Discordo Parcialmente	9,52%	2
Concordo	9,52%	3
Concordo Parcialmente	33,33%	4
Concordo totalmente	38,11%	5
Total	100,00%	

Tabulação dos dados		
2- A auditoria Interna supervisiona o controle interno. Como é feito a escolha dos pontos de controle?		
Não	10	83,00%
Não Sabe	2	17,00%
Total	12	100,00%

2- A auditoria Interna supervisiona o controle interno. Como é feito a escolha dos pontos de controle?		
Discordo Totalmente	83%	1
Discordo Parcialmente	17%	2
Concordo	0	3
Concordo Parcialmente	0	4
Concordo totalmente	0	5

Tabulação dos dados			
2-1 Você poderia descrever quais os pontos de controle da auditoria e sua importância?			
Não sabe	10	83,00%	5
Aposentadoria/ alienação de Imóveis/ vigilância	1	8,50%	3
Licitações de maior valor	1	8,50%	3
Todas as licitações emergenciais			
Total		100,00%	

2-1 Você poderia descrever quais os pontos de controle da auditoria e sua importância?			
Discordo Totalmente			1
Discordo Parcialmente			2
Concordo	17%		3
Concordo Parcialmente			4
Concordo totalmente	83%		5

Tabulação dos dados			
3- No seu entendimento, qual o grau de independência da Auditoria Interna RJ para realizar suas funções com eficácia e eficiência?			
Não é independente	6	50,00%	5
Bom	2	16,00%	4
Satisfatório	3	25,00%	3
Não sabe	1	9%	5
Total	12	100,00%	

3- No seu entendimento, qual o grau de independência da Auditoria Interna RJ para realizar suas funções com eficácia e eficiência?			
Discordo Totalmente			1
Discordo Parcialmente			2
Concordo	25%		3
Concordo Parcialmente	16%		4
Concordo totalmente	59%		5

Tabulação dos dados		
---------------------	--	--

4-Comparando a Auditoria Interna atual com o que era praticada antes da Reestruturação iniciada em 1998, o que você acha que aconteceu?					
	B	C	D	E	total
a) Independência ao executar suas funções	60,00%	20,00%	10,00%	10,00%	100,00 %
b) Motivação dos funcionários envolvidos					0,00%
quanto às metas estabelecidas	50,00%	0,00%	40,00%	10,00%	100,00 %
c) Autonomia na execução dos trabalhos	50,00%	10,00%	30,00%	10,00%	100,00 %
d) Participação dos auditores no processo	30,00%	20,00%	40,00%	10,00%	100,00 %
de elaboração das metas anuais	20,00%	30,00%	30,00%	20,00%	100,00 %
e) Número de reuniões para avaliar					0,00%
o resultado apresentado	20,00%	30,00%	30,00%	20,00%	100,00 %
f) Programa de incentivo financeiro	0,00%	60,00%	30,00%	10,00%	100,00 %
g) Programa de educação continuada	0,00%	40,00%	40,00%	20,00%	100,00 %
h) Resistência á mudança	40,00%	20,00%	30,00%	10,00%	100,00 %
i) Comprometimento dos funcionários envolvidos	60,00%	0,00%	20,00%	20,00%	100,00 %
j) Inadequação dos Relatórios da KPMG, sendo estes muito teórico em relação á auditoria					0,00%
praticada no INSS.	0,00%	10,00%	10,00%	80,00%	100,00 %
l) O números de funcionários que trabalharam na reestruturação e que sentiram-se motivados					0,00%
	50,00%	0,00%	10,00%	40,00%	100,00 %
m) Ouve apoio gerencial no processo de modernização	50,00%	0,00%	10,00%	40,00%	100,00 %
n) Ouve falha na implementação dos relatórios da KPMG.					0,00%
	10,00%	0,00%	0,00%	90,00%	100,00 %
o) Quanto a emissão atual de relatórios de recomendação, qual o grau de implementação dessas recomendações.					0,00%
	80,00%	0,00 %	20,00%	0,00%	100,00 %
p) Qual é a sua percepção em relação a elaboração dos relatórios : quanto a utilidade					0,00%
	50,00%	0,00%	30,00%	20,00%	100,00 %

Coluna B	Aumentou
Coluna C	Diminuiu
Coluna D	Não houve

	alteração
Coluna E	Desconhece
Coluna F	Total

Tabulação dos dados		
1- Qual seu cargo/emprego?		
Técnico do Seguro Social	7	70,00%
Administrador	2	20,00%
Auditor	1	10,00%
Analista do Seguro Social	0	0,00%
total		100,00%

	Quantidade	Média/anos
Média de idade	4	55,75

Sexo	Masculino	Feminino
10	60,00%	40,00%

1- Possui curso superior em uma das profissões abaixo?	
Nenhum curso superior	0
Administração	4
Ciências Contábeis	3
Direito	1
outro curso, qual?	
Engenharia Química	1
Informática	1
Matemática	1
Comunicação Social	1
100% dos funcionários entrevistados possui curso superior	12

1- É especializado em:	
Não possui especialização	67,00%
Administração pública	25,00%
Orçamento e inteligência	8,00%
	100%

	1- Há quanto tempo trabalha no INSS?		
	Até 5 anos ( )		0,00%
		6-10 ( )	0,00%
		11-15 ( )	0,00%
		16-20 ( )	10,00%
		21-25 ( )	20,00%
		26-30 ( )	40,00%
		31-35 ( )	30,00%

	1- Há quanto tempo trabalha na auditoria interna?		
		Até 5 anos ( )	0,00%
		6-10 ( )	20,00%
		11-15 ( )	40,00%
		16-20 ( )	30,00%
		21-25 ( )	10,00%
		26-30 ( )	0,00%
		31-35 ( )	0,00%

ANEXO A – CPI Table 2005 / 2006/ 2007

ANEXO B – Tipos de Fraudes no setor publico

ANEXO C – Modelos de Cartas de Circularização

## ANEXO A – Exemplos de tabelas Corruption Perceptions Index. CPI Table 2005/2006/ 2007

### Exemplo CPI Tabela 2005

#### TI 2005 Corruption Perceptions Index

Country rank	Country	2005 CPI score*	Confidence range*	Surveys used***
1	Iceland	9.7	9.5-9.7	8
2	Finland	9.6	9.5-9.7	9
	New Zealand	9.6	9.5-9.7	9
4	Denmark	9.5	9.3-9.6	10
5	Singapore	9.4	9.3-9.5	12
6	Sweden	9.2	9.0-9.3	10
7	Switzerland	9.1	8.9-9.2	9
8	Norway	8.9	8.5-9.1	9
9	Australia	8.8	8.4-9.1	13
10	Austria	8.7	8.4-9.0	9
11	Netherlands	8.6	8.3-8.9	9

Fonte: <http://www.transparency.org>

\* **CPI Score** relates to perceptions of the degree of corruption as seen by business people and country analysts and ranges between 10 (highly clean) and 0 (highly corrupt).

\*\***Confidence range** provides a range of possible values of the CPI score. This reflects how a country's score may vary, depending on measurement precision. Nominally, with 5 percent probability the score is above this range and with another 5 percent it is below. However, particularly when only few sources (n) are available an unbiased estimate of the mean coverage probability is lower than the nominal value of 90%.

\*\*\***Surveys used** refers to the number of surveys that assessed a country's performance. 16 surveys and expert assessments were used and at least 3 were required for a country to be included in the CPI.

## Exemplo CPI Tabela 2006

## TI 2006 Corruption Perceptions Index

Country rank	Country	2006 CPI score*	Confidence range*	Surveys used***
1	Finland	9.6	9.4-9.7	7
1	Iceland	9.6	9.5-9.7	6
1	New Zealand	9.6	9.4-9.6	7
4	Denmark	9.5	9.4-9.6	7
5	Singapore	9.4	9.2-9.5	9
6	Sweden	9.2	9.0-9.3	7
7	Switzerland	9.1	8.9-9.2	7
8	Norway	8.8	8.4-9.1	7
9	Australia	8.7	8.3-9.0	8
9	Netherlands	8.7	8.3-9.0	7
11	Austria	8.6	8.2-8.9	7

Fonte:

[http://www.transparency.org/news\\_room/in\\_focus/2006/cpi\\_2006\\_1/cpi\\_table](http://www.transparency.org/news_room/in_focus/2006/cpi_2006_1/cpi_table)

\* **CPI Score** relates to perceptions of the degree of corruption as seen by business people and country analysts and ranges between 10 (highly clean) and 0 (highly corrupt).

\*\***Confidence range** provides a range of possible values of the CPI score. This reflects how a country's score may vary, depending on measurement precision. Nominally, with 5 percent probability the score is above this range and with another 5 percent it is below. However, particularly when only few sources (n) are available an unbiased estimate of the mean coverage probability is lower than the nominal value of 90%.

\*\*\***Surveys used** refers to the number of surveys that assessed a country's performance. 16 surveys and expert assessments were used and at least 3 were required for a country to be included in the CPI.

## Exemplo CPI Tabela 2007

## TI 2007 Corruption Perceptions Index

Country rank	Country	2007 CPI score*	Confidence range*	Surveys used***
1	Denmark	9.4	9.2-9.6	6
1	Finland	9.4	9.2-9.6	6
1	New Zealand	9.4	9.2-9.6	6
4	Singapore	9.3	9.0-9.5	9
5	Sweden	9.3	9.1-9.4	6
6	Iceland	9.2	8.3-9.6	6
7	Netherlands	9.0	8.8-9.2	6
7	Switzerland	9.0	8.8-9.2	6
9	Canada	8.7	8.3-9.1	6
9	Norway	8.7	8.0-9.2	6
11	Australia	8.6	8.1-9.0	8

Fonte: <http://www.transparency.org>

\* **CPI Score** relates to perceptions of the degree of corruption as seen by business people and country analysts and ranges between 10 (highly clean) and 0 (highly corrupt).

\*\***Confidence range** provides a range of possible values of the CPI score. This reflects how a country's score may vary, depending on measurement precision. Nominally, with 5 percent probability the score is above this range and with another 5 percent it is below. However, particularly when only few sources (n) are available an unbiased estimate of the mean coverage probability is lower than the nominal value of 90%.

\*\*\***Surveys used** refers to the number of surveys that assessed a country's performance. 16 surveys and expert assessments were used and at least 3 were required for a country to be included in the CPI.

## **ANEXO B – Tipos de Fraudes no setor publico e quantidade de auditores em cada pais.**

Vamos exemplificar diversos tipos de fraudes praticadas no Exercício da função publica:

1. A Receita Federal do Brasil em um trabalho pioneiro inicia fiscalização em empresas brasileiras visando o combate a sonegação nas contribuições previdenciárias dentro da Estratégia Nacional de Autuação Fiscal (ENAF), foi feito um cruzamento de informações entre as informações obtidas pelas Guias de Recolhimento de Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e de informações á previdência Social e Declaração do Imposto de Renda Retido na Fonte e a Declaração de Informação Econômica Fiscais da Pessoas Jurídicas. Serão visitadas cerca de 6,5 mil empresas e é estimado um valor de sonegação de 5 bilhões a 6 bilhões em impostos previdenciários. (Agencia Estado, 2008)
2. A Policia Federal e o Ministério Público Federal realizou uma operação de grandes proporções em 31 de outubro de 2007 para prender uma quadrilha que fraudava aposentadorias, pensões e também empréstimos consignados que passam de R\$ 10 milhões. Foram cumpridos 42 mandados de prisão, 30 busca e apreensão nos Estados de Pernambuco, Bahia, Sergipe, Alagoas e Paraíba. (Globo.com, 28/06/2008)
3. A Policia Federal no ultimo dia 24 de junho de 2008 prendeu sobre suspeita 31 pessoas suspeitas de fraude na Previdência Social de Bom Jesus do Itabapoana, Noroeste Fluminense, dentre as pessoas envolvidas estavam o presidente da Câmara dos Vereadores, servidores do INSS, médicos-peritos, vereadores e um sargento da Polícia Militar. A operação batizada como Epidemia, teve inicio em 2007, e estimasse que nos últimos três anos pode chegar a R\$ 30 milhões os prejuízos aos cofre públicos.(Jornal do Brasil, 2008 / Tribuna do Brasil, 2008)
4. Operação Freud assim foi batizada o trabalho em conjunto da Policia Federal, Previdência Social e Ministério Público Federal, foram mais de 16 suspeitos presos, dentre eles médicos-peritos, servidor do INSS e um religioso. Além dessas 16 prisões e 25 mandados de busca e

apreensão da operação Freud , a Força Tarefa prendeu, no ano de 2007, outras 44 pessoas (12 servidores) e executou 49 mandados de busca e apreensão. Em 2006 foram realizadas 229 prisões (55 servidores) e executados 297 mandados de busca e apreensão. Além disso, 10 pessoas foram denunciadas ao Ministério Público Federal, sendo quatro servidores. (Pensar contábil, vol.39, 2008 / Folha online, 28/06/2008)

5. Policiais federais da Deleprev (Delegacia de Repressão a Crimes Previdenciários) deflagraram nesta quinta-feira, em São Paulo, a Operação Hipocondria, com objetivo de desmontar uma quadrilha que fraudava o INSS (Instituto Nacional do Seguro Social) mediante emissão de atestados médicos falsos e utilização destes para a obtenção de benefício previdenciário (auxílio-doença).

Conforme informações colhidas, o escritório possui cerca de 200 clientes que, por conta da fraude, recebem reiteradamente benefícios de auxílio-doença com valores que variam entre R\$ 350 a R\$ 2.300 por mês.

Fonte:

<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u331898.shtml>

Acesso em : 09/07/2008.

6. Dez pessoas foram presas esta manhã durante a operação da Polícia Federal em Santa Catarina, que desmontou uma quadrilha que cometia fraudes em uma agência da Previdência Social, em Tijucas.

A operação contou com 200 policiais federais e técnicos da Previdência, com o apoio do Ministério Público Federal, que visava cumprir 18 mandados de busca e apreensão e dez mandados de prisão.

Segundo a PF, foram cumpridas uma prisão preventiva e nove temporárias. Entre os presos estão um funcionário do posto do INSS em Tijucas, o superintendente do Porto de Itajaí e o presidente do sindicato dos motoristas de Itajaí.

O INSS vinha detectando irregularidades nessa agência desde 2005, com uma fraude estimada em R\$ 6 milhões aos cofres públicos.

De acordo com a PF, a quadrilha fraudava aposentadorias através de processo virtuais, beneficiando alguns aposentados. Eles atuavam principalmente na concessão de benefícios de aposentadoria por tempo de contribuição, pensão por morte e aposentadoria por idade.

Fonte

[http://ultimosegundo.ig.com.br/economia/2008/01/28/pf\\_prende\\_10\\_pessoas\\_em\\_fraude\\_do\\_inss\\_em\\_sc\\_1168562.html](http://ultimosegundo.ig.com.br/economia/2008/01/28/pf_prende_10_pessoas_em_fraude_do_inss_em_sc_1168562.html)

Acesso em : 08/08/2008

O presidente da câmara dos Deputados em 2005, Severino Cavalcanti (PP-PE) participou da posse de seu filho José Maurício Valladão, na Superintendência Federal de Agricultura, pecuária e abastecimento em Pernambuco, caracterizando Nepotismo. (folha online, 2008)

### **Quantidade de auditores em cada país.**

*o numero de habitantes por auditor é de 24.615 hab. por auditor no Brasil, 13.205 hab. por auditor na Argentina, 2.327 hab. por auditor no EUA, 8.711 hab. por auditor no Chile, 4.310 hab. por auditor na França, 4.558 hab. por auditor na Alemanha, 1.386 hab. por auditor Hong Kong, 1.508 hab. por auditor no Canadá, 1.316 hab. por auditor na União Européia e 898 hab.e por auditor na Holanda. (World Economic Forum 'On-Line',2008; Santos, Pagliato, 2006)*

**ANEXO C – Modelos de Cartas de Circularização Advogado.**

Rio de Janeiro, \_\_\_\_\_ de Dezembro de 2008

**NOME DO ADVOGADO**

Endereço completo

Prezados senhores,

Nossos auditores da (nome da empresa de auditoria) estão procedendo ao exame de nossas demonstrações contábeis na data-base de **31 DE DEZEMBRO DE 2008**.

Como parte desses trabalhos e exclusivamente para fins de auditoria, pedimos a gentileza de fornecerem informações a respeito de litígios (fiscais, trabalhistas, cíveis, ambientais, cobrança e outros) pendentes ou possíveis envolvendo nossa empresa e sobre os quais V. Sas. têm conhecimento. A posição a ser fornecida **deve compreender a data-base acima, até o dia de vossa resposta.**

**Adicionalmente, solicitamos que encaminhem as informações acima solicitadas diretamente aos nossos auditores, conforme dados abaixo:**

(nome da empresa de auditoria)

Rua machado de Assis n 95

**CEP. 2xx50-005, Rio de Janeiro - RJ**

**Fax: (21) 2xx0-1212**

**Na relação a ser encaminhada, pedimos a gentileza de fornecerem as seguintes informações: reclamante, reclamado, natureza do processo, foro/comarca, data de distribuição, andamento do processo, honorários advocatícios, valor histórico do processo, valor atual, valor possível do processo, probabilidade de desembolso financeiro (perda) da causa (provável, possível ou remota).**

*Para facilitar sua resposta, o termo provável em relação à possível indica que há maior probabilidade de o fato ocorrer. Geralmente, em um processo cujo prognóstico é de provável perda há elementos, dados ou outros indicativos que possibilitam tal classificação, por exemplo: a tendência jurisprudencial dos tribunais ou a tese já apreciada em tribunais superiores para questões que envolvam matéria de direito, e a produção ou a facilidade de se dispor de provas (documental, testemunhal, principalmente em questões trabalhistas, ou periciais) para questões que envolvam matéria de fato. Por sua vez, se o prognóstico for de possível perda, esta pode acontecer; todavia, esse prognóstico não foi necessariamente*

*fundamentado em elementos ou dados que permitam tal informação. Ou, ainda, em um prognóstico possível, os elementos disponíveis não são suficientes ou claros de tal forma que permitam concluir que a tendência será perda ou ganho no processo. Por fim, a perda classificada como remota, como o próprio nome diz, remotamente trará perdas ou prejuízos para a entidade, ou são insignificantes as chances de que existam perdas. Caso haja alguma limitação em sua resposta, solicitamos que sejam citadas as devidas razões.*

Agradecemos antecipadamente por sua atenção.

Atenciosamente,

NOME DA EMPRESA

---

Nome do responsável

**Contador**

Modelos de Cartas de Circularização Banco.

São Paulo, 12 de Dezembro de 2006

**BANCO TODOS UNIDOS Ltda**

Av. José Ribeiro, 108 – 2º ao 8º andar

05423-180 - São Paulo - SP

REF: B-40.1

Gentlemen:

In connection with an examination of our financial, please confirm to our auditors

(nome da empresa de auditoria)

**CAIXA POSTAL 1001**

**010xx-970 SÃO PAULO -SP**

**FAX 55 11 3xx8-5182**

**BRAZIL**

the balance of accounts receivable from you of US\$ \_\_\_\_\_ as at **11/30/2006**.

Your prompt attention to this request will be appreciated

Yours very truly,

NOME DA EMPRESA

\_\_\_\_\_

Nome do responsável

Accountant

Modelos de Cartas de Circularização fornecedor no exterior.

Rio de Janeiro, December, xx 2007

**Nome do Fornecedor**

Endereço completo

To whom it may concerned:

In connection with an examination of our financial statement, please furnish directly to our auditors:

(nome da empresa de auditoria)

Rua machado de Assis n 95

**CEP. 20050-005, Rio de Janeiro - RJ**

**Fax: (21) 2110-1212**

the position of our accounts with your as at nome do fornecedor as of **October 31<sup>st</sup> of 2007.**

Your prompt attention to this request will be appreciated.

Yours very truly,

NOME DA EMPRESA

---

Nome do responsável

Accountant

Modelos de Cartas de Circularização fornecedor.

Rio de Janeiro, xx de Dezembro de 2007

**Nome do fornecedor**

Endereço completo

Prezados senhores,

Nossos auditores (nome da empresa) Auditores Independentes estão procedendo ao exame de nossas demonstrações contábeis na data-base de **31 de Dezembro de 2007**.

Como parte desses trabalhos e exclusivamente para fins de auditoria, pedimos a gentileza de fornecerem a posição de nosso saldo com V.Sas. na data-base acima, utilizando, para tanto, o demonstrativo anexo.

Adicionalmente, solicitamos que encaminhem as informações acima solicitadas diretamente aos nossos auditores, conforme dados abaixo:

(nome da empresa de auditoria)

Rua machado de Assis n 95

**CEP. 20050-005, Rio de Janeiro - RJ**

**Fax: (21) 2110-1212**

Agradecemos antecipadamente por sua atenção.

Atenciosamente,

NOME DA EMPRESA

---

Nome do responsável

Contador

ANEXO - DEMONSTRATIVO

---

Cidade, \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 20\_\_

À

(nome da empresa de auditoria)

Rua Mario braga n 95

**CEP. 200xx-005, Rio de Janeiro - RJ****Fax: (21) 2xx0-1212**

Prezados senhores,

Em atendimento à solicitação de nosso cliente ANDIMA – Associação Nacional das Instituições do Mercado Financeiro S.A, demonstramos abaixo o saldo em aberto na data-base de **31/12/2007**, relativo a fornecimentos e ou serviços prestados:

Nota fiscal			
Número	Data	Valor	Observação

---

Total

Atenciosamente,

Carimbo e assinatura do responsável

Modelos de Cartas de Circularização para Seguradora.

Rio de Janeiro, xx de Dezembro de 2007

**Nome da seguradora**

Endereço completo

Prezados senhores,

Nossos auditores da (NOME DA EMPRESA) Auditores Independentes estão procedendo ao exame de nossas demonstrações contábeis na data-base de **31 DE DEZEMBRO DE 2007**.

Como parte desses trabalhos e exclusivamente para fins de auditoria, pedimos a gentileza de fornecerem a posição detalhada das apólices de seguros vigentes na data-base acima, utilizando, para tanto, o demonstrativo anexo.

Adicionalmente, solicitamos que encaminhem as informações acima solicitadas diretamente aos nossos auditores, conforme dados abaixo:

(nome da empresa de auditoria)

Rua machado de Assis n 95

**CEP. 20050-005, Rio de Janeiro - RJ**

**Fax: (21) 2110-1212**

Agradecemos antecipadamente por sua atenção.

Atenciosamente,

NOME DA EMPRESA

---

Nome do responsável

Contador

## ANEXO - DEMONSTRATIVO

---

Rio de Janeiro, xx de Dezembro de 2000

À

(nome da empresa de auditoria)

Rua machado de Assis n 95

**CEP. 20050-005, Rio de Janeiro - RJ**

**Fax: (21) 2xx0-1212**

Prezados senhores, Em atendimento à solicitação de nosso cliente, ANDIMA – Associação Nacional das Instituições do Mercado Financeiro, demonstramos abaixo a posição detalhada das apólices vigentes na data-base de 31 DE DEZEMBRO DE 2007, relativo à cobertura de seguros:

Apólice \_\_\_\_\_

<u>Número</u>	<u>Vigência</u>	<u>Tipo de seguro</u>	<u>Itens segurados</u>	<u>Valor de cobertura</u>	<u>Valor do prêmio</u>
---------------	-----------------	-----------------------	------------------------	---------------------------	------------------------

Total

Atenciosamente, \_\_\_\_\_

*(Nome e assinatura do remetente)*

*(Carimbo da empresa)*

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)