



EIXO 4 – INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL E TRANSFORMAÇÃO DIGITAL NA AUDITORIA PÚBLICA

O PAPEL TRANSFORMADOR DO TRABALHO DE CONSULTORIA DA AUDITORIA INTERNA NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO: O CASO MALHA FINA ANCINE

José Paulo Julieti Barbieri

Graduado em Administração de Empresas pela Universidade de São Paulo - USP. Especialista em Controle, Detecção e Repressão à Desvios de recursos públicos pela Universidade Federal de Lavras - UFLA. Auditor Federal de Finanças e Controle da Controladoria-Geral da União - CGU desde jun/2005. Auditor-Chefe da Agência Nacional do Cinema – ANCINE desde dez/2022 (DAS 5). Diretor de Auditoria de Políticas Sociais e Segurança Pública da CGU (01/2019 a Dez/2022). Superintendente da Controladoria-Geral da União no Estado de Mato Grosso do Sul (Jan/2015 a Dez/2018). Supervisor de Auditoria – Chefe de Divisão – 2009 a 2014. Ampla experiência em auditoria interna, auditoria governamental, mecanismos de governança, gestão de riscos, controles internos e combate à corrupção. Liderança em operações especiais e iniciativas de repressão à corrupção na CGU, com coordenação de auditorias e fiscalizações em diversos órgãos e entes federativos. Responsável por trabalhos que figuraram entre os que mais geraram benefícios financeiros à Administração Pública, no âmbito da CGU. Agraciado com a Ordem do Mérito da CGU – Grau Grande Oficial. Reconhecimentos pela atuação no combate à corrupção nos anos de 2018, 2020 e 2022. Palestrante em fóruns e eventos nacionais de controle e auditoria, incluindo o CONACI, FONAI e o PNLD (Programa Nacional de Capacitação e Treinamento para o Combate à Lavagem de Dinheiro). Membro do Conselho Fiscal da FUNPRESP (2021 a 2023). Detentor da Certificação Profissional ANBIMA – Série 20 (CPA-20). Liderança de ações estratégicas voltadas ao fortalecimento da governança, dos controles internos e da integridade no setor audiovisual. Ênfase na inovação e no uso de tecnologias aplicadas à auditoria, com destaque para o projeto Malha Fina ANCINE. Coordenação do desenvolvimento e da implementação do Projeto Malha Fina, instrumento tecnológico baseado em inteligência artificial, destinado à análise e avaliação das contas de projetos audiovisuais financiados com recursos públicos federais. Participação ativa na elaboração do Programa de Gestão e Melhoria da Qualidade, do Plano de Gestão de Pessoas e do Planejamento Estratégico da Auditoria Interna da ANCINE. Atuação destacada na conquista do **Nível II do IA-CM** (Modelo de Capacidade da Auditoria Interna) da Auditoria Interna da Agência.

Terence Machado Boina

Analista Administrativo da Agência Nacional do Cinema - Ancine desde ago/2010. Coordenador de Auditoria Interna de Gestão Finalística da Ancine desde fev/2018 (DAS 5). Auditor-Chefe substituto (abril/2018 a dez/2022 e desde maio/2024). Ampla experiência em auditoria interna, auditoria governamental, mecanismos de governança, gestão de riscos e controles internos. Sólidos conhecimentos em



contabilidade, estatística e análise de dados. Participei ativamente da elaboração do Programa de Gestão e Melhoria da Qualidade, do Plano de Gestão de Pessoas e do Planejamento Estratégico da Auditoria Interna da ANCINE. Elaborei o Manual e o Plano de Comunicação da Auditoria Interna da ANCINE. Participei da elaboração do Estatuto da Auditoria Interna, assim como de Planos e Relatórios Anuais de Auditoria Interna e de Pareceres sobre a Prestação de Contas Anual da ANCINE. Elaborei e coordenei dezenas de Relatórios de Auditoria e Pareceres de Tomada de Contas Especial enviados à CGU e ao TCU. Colaborei, por meio de trabalho de consultoria realizado pela Auditoria Interna, com o desenvolvimento e a implementação do Projeto Malha Fina Ancine, um instrumento tecnológico inovador com o uso de inteligência artificial e de transformação digital da Agência para apoiar o processo decisório de análise e avaliação das contas de projetos audiovisuais financiados com recursos públicos federais. Atuação destacada para o alcance do **Nível II do IA-CM** da Auditoria Interna da Agência. Graduado em Ciências Contábeis pela Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG. Especialista em Gestão Pública pela Fundação João Pinheiro. Mestre em Ciências Contábeis pela Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ. Pesquisador dos seguintes grupos de pesquisa registrados no CNPq: Núcleo de Estudos Cooperativos entre Empresas e Universidade - NECEU/UFMG, Núcleo de Estudos Gerenciais e Contábeis - NEGEC/UFMG e Núcleo de Estudos sobre Aplicação de Algoritmos em Contabilidade e Finanças - NEACONF/UFMG. Mais de 20 artigos acadêmicos publicados em periódicos e mais de 50 artigos acadêmicos publicados em anais de congressos nacionais e internacionais.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1469445616579643>

1 INTRODUÇÃO

A auditoria interna é um pilar essencial para a eficiência organizacional, atuando como ferramenta estratégica de controle e melhoria contínua. No setor público brasileiro, sua função expandiu-se para atividades de consultoria, alinhadas ao *International Professional Practices Framework* (IPPF). Este estudo analisa o caso da Agência Nacional do Cinema (Ancine), que enfrentava um passivo histórico de contas de projetos audiovisuais financiados com recursos federais, acumuladas devido à limitação operacional. Entre 2023 e 2024, a Ancine, em parceria com a Controladoria-Geral da União (CGU), desenvolveu o Projeto Malha Fina, utilizando Inteligência Artificial (IA) para automatizar análises de conformidade técnica e financeira.



Problema: Como a auditoria interna contribuiu, via consultoria, para o desenvolvimento e implementação do Projeto Malha Fina Ancine?

Objetivos:

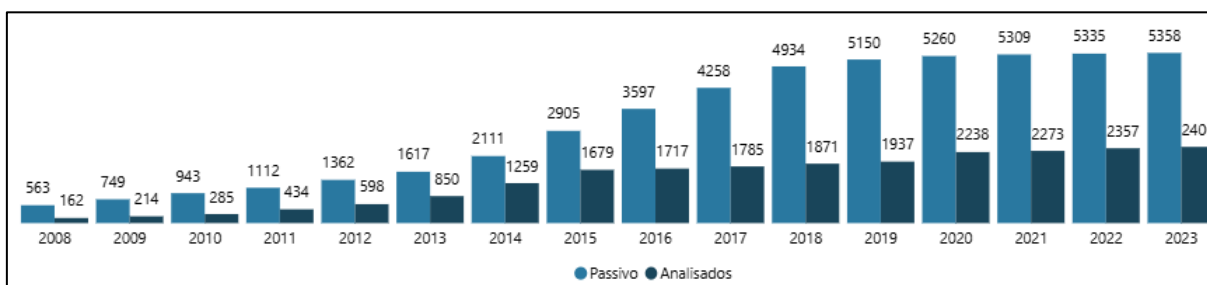
- (a) Relatar a formação do passivo de contas pendentes;
- (b) Descrever o papel do Tribunal de Contas da União (TCU) na busca de soluções;
- (c) Analisar a atuação consultiva da auditoria interna;
- (d) Identificar dificuldades e fatores críticos de sucesso.

2 CONTEXTO E METODOLOGIA

2.1 O Passivo de Contas e suas Implicações

A Ancine acumulou 24 anos de análises pendentes, devido à insuficiência operacional frente à demanda crescente.

Figura 1: Histórico de projetos audiovisuais cujas contas foram analisadas e ainda estavam pendentes de análise conclusiva (quantidades acumuladas anualmente)



Fonte: <https://www.gov.br/ancine/pt-br/assuntos/atribuicoes-ancine/fomento/prestacao-de-contas/malha-fina>. Acesso em: 10 maio 2025.

Esse acúmulo gerou:



- Riscos: Prescrição de processos, perdas financeiras e danos à imagem institucional.
- Deficiências de governança: Comprometimento da transparência, controle social e alocação eficiente de recursos.
- Sobrecarga operacional: Impactos na saúde mental dos servidores e vulnerabilidade à práticas inadequadas.

2.2 Pressão Institucional e Inspiração

O TCU determinou, por intermédio dos Acórdãos nº 4.835/2018 – TCU – 2ª Câmara e 721/2019 – TCU – Plenário, que a ANCINE abandonasse amostragens estatísticas e adotasse tecnologias inovadoras para agilizar análises. Essa pressão regulatória externa atuou como um catalisador para a transformação digital na Ancine. A exigência do TCU impulsionou a Agência a empreender um processo de reflexão para buscar soluções inovadoras para o problema do estoque de contas pendentes. Isso demonstra que os mecanismos de *accountability* externos podem ir além da mera fiscalização de conformidade, tornando-se uma força ativa para a modernização e eficiência na administração pública, impulsionando as agências em direção a soluções tecnológicas inovadoras para problemas sistêmicos.

Como inspiração para a agência, a Auditoria Interna da Ancine identificou o Malha Fina do FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), com uma metodologia de análise automatizada, baseada em gestão de riscos, que foi tacitamente reconhecida e legitimada pelo próprio TCU mediante Acórdão nº 743/2025 – Plenário, e usava a IA como um dos pilares para análise de contas baseada em:

- Curva ABC: Estabelece referenciais de tolerância a risco, definindo valores mínimo e máximo para a análise das prestações de contas com base na distribuição dos valores envolvidos, buscando um equilíbrio de eficiência..
- Trilhas: testes objetivos para identificar possíveis irregularidades, como prejuízos ao erário. A auditoria interna da Ancine assessorou na definição e



padronização dos critérios para trilhas financeiras e não financeiras, garantindo a robustez da análise automatizada.

- Modelo preditivo: Sinaliza as prestações de contas com maior probabilidade de conter indícios de danos ao erário. Seu desenvolvimento foi subsidiado por dados históricos de projetos audiovisuais com contas pendentes e já analisadas, com a CGU responsável pela construção do modelo.

3 ATUAÇÃO CONSULTIVA DA AUDITORIA INTERNA

No desenvolvimento e implementação do Malha – Fina ANCINE, a auditoria interna atuou como terceira linha de defesa (IIA, 2024), mediando a relação entre gestores (primeira linha) e a CGU (também terceira linha, sob forma de consultoria). Suas ações incluíram:

3.1 Planejamento e Articulação

Proposição de solução automatizada adaptada do modelo FNDE, incluindo análise de cumprimento do objeto (não contemplada no modelo do FNDE) como teste essencial na automação a ser implantada, além de verificações financeiras, mantendo-se o entendimento de análise de objeto e análise financeira na verificação dos processos de prestações de contas, mesmo que de modo automatizado.

Além disso, a Auditoria promoveu as seguintes ações, em apoio à gestão:

- I. Formalização de termo de cooperação com a CGU para suporte técnico-científico.
- II. Definição de escopo, cronograma e responsabilidades, alinhados às melhores práticas de governança.

3.2 Execução e Desafios



Mediação técnica: Atuação da Auditoria interna como facilitadora no diálogo entre Ancine e CGU para construção de trilhas automatizadas e o modelo automatizado de análise de prestações de contas.

Dificuldades:

- Escassez de dados estruturados: Informações dispersas em sistemas não integrados (planilhas, PDFs).
- Resistência cultural: Desconfiança em algoritmos de IA e receio de perda de autonomia.
- Falta de padronização: Normativos heterogêneos ao longo do tempo.

Fatores críticos de sucesso:

- Apoio da alta administração: Legitimação do projeto e alocação de recursos.
- Competência técnica da CGU: Expertise em IA e modelagem preditiva.
- Envolvimento dos gestores da Ancine: Conhecimento setorial para validação de variáveis para o modelo preditivo.
- Consultoria da Auditoria Interna: Atuação técnica, colaborativa, participativa e agregadora de valor institucional, fornecendo experiência e conhecimentos em governança, gestão de riscos e controles internos, inclusive mediando conflitos entre alta administração, gestores da Ancine e equipe técnica da CGU.
- Papel do TCU: por meio de suas recomendações e determinações, agiu como um impulsionador significativo para a adoção de soluções tecnológicas com vistas à melhoria dos processos de governança, riscos e controles internos institucionais, com vistas à eficácia, eficiência e efetividade da política pública do audiovisual nacional.

4 RESULTADOS E IMPLEMENTAÇÃO



Modelo Malha Fina Ancine: Implementado via Portaria nº 655-E/2024, com:

- Economia de R\$ 805 milhões (equivalente a 7x o orçamento anual da Ancine).
- Redução de 29 anos de trabalho manual em análises.
- Painéis interativos para transparência ativa (disponíveis no site da Ancine).

Recomendações da auditoria:

- Aprimoramento contínuo do modelo com novos dados.
- Governança de dados padronizada e interoperável.
- Priorização de processos com alto risco de prescrição.

5 CONCLUSÕES E LIÇÕES APRENDIDAS

O projeto redefiniu o papel da auditoria interna como agente de inovação, equilibrando conformidade e criatividade.

Lições-chave:

- Transformação cultural é tão crucial quanto a excelência técnica para adoção de IA no setor público.
- Colaboração interinstitucional (Ancine-CGU) foi vital para superar resistências e limitações estruturais.
- Auditoria consultiva fortalece a governança ao alinhar riscos, controles e estratégia, sem comprometer independência.

Replicabilidade: A experiência do projeto Malha Fina ANCINE oferece um modelo para outras instituições públicas:

Quadro 1: Modelo para replicação na administração pública de projetos semelhantes ao “Malha Fina”



Etapas-Chave	Estimação de custos	Lições aprendidas	Monitoramento pós-implementação
Diagnóstico e Identificação do Problema	Recursos Humanos	Superação de Resistências	Benefício Financeiro
	Tecnologia e Infraestrutura	Qualidade e quantidade dos dados	Eficiência Operacional
Busca e Planejamento da Solução (articulação)	Preparação de Dados	Engajamento de lideranças	Qualidade e Acurácia do Modelo
Execução e Desenvolvimento (modelagem e governança de dados)	Treinamento e Capacitação	Abordagem Iterativa	Governança e Transparência
	Gestão da Mudança		Gestão de Riscos
Implementação e Comunicação (transparência ativa)	Monitoramento contínuo	Mecanismos de Transparência	Aceitação e Engajamento Interno
			Reabertura de Processos

Fonte: dados da pesquisa

6 CONTRIBUIÇÕES

Teóricas: Reforça a necessidade de abordagens sistêmicas que integrem tecnologia, governança e fatores humanos na administração pública.

Práticas: Demonstra ganhos tangíveis em eficiência, modernização, inovação, transparência e gestão de riscos, com potencial de replicação em outras agências reguladoras e instituições de fomento que demandam análise de contas.

Empíricas: Redução de custos operacionais e fortalecimento da *accountability* via painéis de dados interativos reforçando o compromisso com o controle social por meio da publicidade e transparência na administração pública.