



**Instituto Nacional do Seguro Social**

**Auditoria-Geral**

# **RELATÓRIO DE AUDITORIA**

**Gestão do Processo de Indenização de Período Decadente**

**Plano Anual de Auditoria Interna**

**PAINT/2020 do INSS**

Relatório Final

Dezembro/2020

**RELATÓRIO DE AUDITORIA**

**Órgão:** INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

**Unidade Auditada:** Diretoria de Benefícios – DIRBEN

**QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO?**

Avaliação dos controles internos do processo indenizatório de contribuições prescritas para contribuintes individuais e sua repercussão na concessão de benefícios previdenciários.

**POR QUE A AUDITORIA REALIZOU ESSE TRABALHO?**

Devido à pertinência de verificar se os controles existentes são suficientes para garantir que a indenização de contribuições alcançadas pela decadência, realizada por contribuinte individual, está ocorrendo de acordo com as previsões da IN nº 77/2015 no que se refere aos procedimentos de filiação e aos valores apurados, de forma que as informações de tempo e salário de contribuição utilizadas na concessão de benefícios previdenciários estejam regulares.

**QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA AUDITORIA? QUAIS RECOMENDAÇÕES DEVERÃO SER IMPLEMENTADAS?**

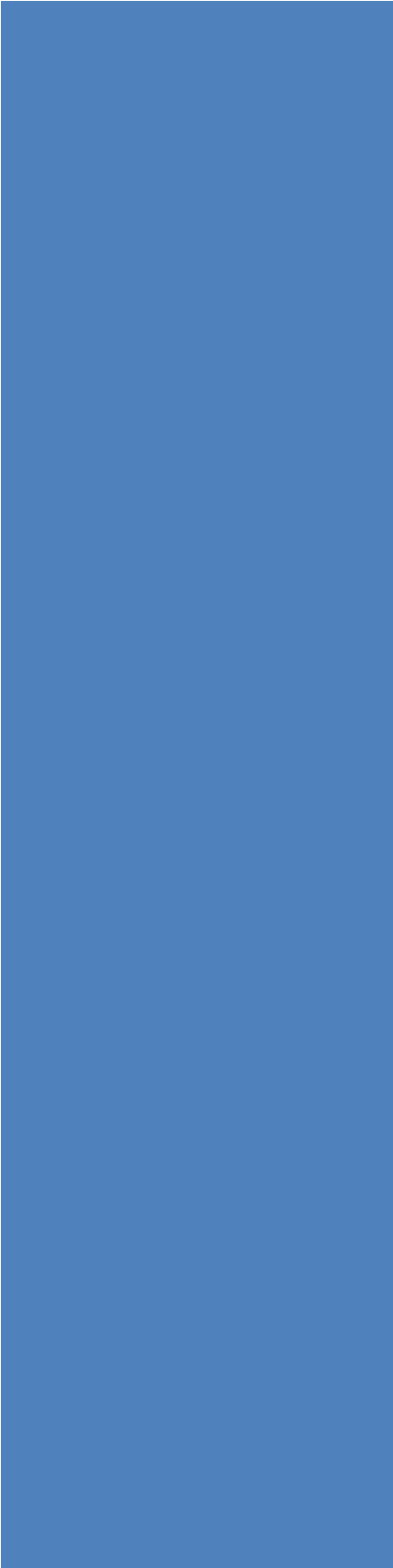
Foi possível verificar que os controles existentes não são capazes de assegurar a quitação de competências decadentes para contribuinte individual em conformidade com a legislação aplicável ou de impedir a apropriação pelos sistemas de benefícios de períodos de contribuição quitados indevidamente.

Não se identificaram rotinas para verificação de inconsistências, no sistema CNIS, relativas ao cálculo de indenização gerado no módulo do SALWEB em opção não aplicável a períodos decadentes ou anteriores ao início da atividade ou à primeira contribuição paga em época própria.

Os testes aplicados permitiram identificar que 12,53% das inscrições analisadas apresentaram quitação de período decadente sem primeira contribuição paga em época própria ou sem cadastramento de atividade e 4,8 % das GPSs testadas indicaram que o recolhimento foi realizado com valor inferior ao devido, apresentando uma diferença superior a 30% em relação ao obtido no módulo “Cálculo de Apurações” do SALWEB.

No que se refere ao impacto na concessão de benefícios previdenciários, verificou-se que 14,67% dos benefícios da amostra possuem falha, tendo em vista à incorporação, no período de contribuição, das contribuições decadentes quitadas sem registro de atividade, sem primeira contribuição paga em época própria ou em valor inferior ao devido.

Diante disso, foram apresentadas recomendações para a implementação de controles que visem garantir, no cadastro do segurado e no cômputo para a concessão de benefícios



previdenciários, a regularidade das contribuições decadentes de contribuinte individual.

Em relação aos benefícios concedidos, foi recomendado que se reavalie a regularidade da concessão e manutenção dos mesmos e se proceda a cobrança dos valores indevidos.

## SUMÁRIO

LISTAS DE SIGLAS E ABREVIATURAS.....	6
INTRODUÇÃO.....	8
RESULTADOS DOS EXAMES.....	8
1. Cálculos de indenização de contribuinte individual para períodos sem que a primeira contribuição tenha sido realizada em época própria e sem o cadastro de atividade com repercussão na concessão e manutenção de benefícios previdenciários. ....	8
2. Inexistência de rotinas de verificação de conformidades relativas aos valores gerados a partir de pagamentos em GPSs que abastecem o CNIS com repercussão na concessão e manutenção de benefícios previdenciários.....	9
RECOMENDAÇÕES .....	11
CONCLUSÃO.....	12
ANEXO I - MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA .....	13

## **LISTAS DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

APS	Agência da Previdência Social
CGABEN	Coordenação-Geral de Auditoria em Benefícios
CGAIS	Coordenação-Geral de Administração de Informações de Segurados
CGRD	Coordenação-Geral de Reconhecimento de Direitos
CI	Contribuinte Individual
CNIS	Cadastro Nacional de Informações Sociais
CODAC	Coordenação-Geral de Arrecadação e Cobrança
CRIDIR	Coordenação de Reconhecimento Inicial de Direitos
CTC	Certidão de Tempo de Contribuição
DATAPREV	Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência
DCCI	Divisão de Cadastro de Contribuinte Individual
DIC	Data do Início das Contribuições
DIRAT	Diretoria de Atendimento
DIRBEN	Diretoria de Benefícios
GET	Gerenciador Eletrônico de Tarefas
GPS	Guia da Previdência Social
IN	Instrução Normativa
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
NIT	Número de Identificação do Trabalhador
PAINT	Plano Anual de Auditoria Interna

PBC	Período Base de Cálculo
PRISMA	Projeto de Regionalização de Informações e Sistemas
RFB	Receita Federal do Brasil
RGPS	Regime Geral da Previdência Social
RPPS	Regime Próprio de Previdência Social
RPS	Regulamento da Previdência Social
SADP	Sistema de Administração de Demandas da Procuradoria
SALWEB	Sistema de Acréscimos Legais Web
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
SIPPS	Sistema Informatizado de Protocolo

## INTRODUÇÃO

Trata-se de relatório referente à Ação de Auditoria “Gestão do Processo de Indenização de Período Decadente”, prevista no PAINTE/2020. A proposta deste trabalho de auditoria foi avaliar se os controles internos no âmbito do INSS referentes ao pagamento de contribuições alcançadas pela decadência, realizadas por contribuinte individual com vistas à concessão de benefícios previdenciários, garantem a correta aplicação das condições, regras e regulamentos.

O escopo abrangeu a avaliação do processo de indenização de períodos decadentes, bem como a existência e efetividade de controles para assegurar a quitação de competências decadentes em conformidade com a legislação aplicável ou para impedir a apropriação pelos sistemas de benefícios de períodos de contribuição quitados indevidamente.

Os testes foram realizados em uma amostra probabilística de 375 benefícios concedidos entre janeiro de 2014 e março de 2020. Não foram examinados os processos físicos de retroação da DIC ou de benefícios e, tampouco, de CTC.

A análise foi efetuada através de sistemas e processos de benefícios digitais existentes no GET. As informações sobre sistemas, fluxos e normativos foram fornecidas pelas Diretorias de Benefício e de Atendimento. O portal SALWEB ([www-salweb](http://www-salweb)) foi utilizado para os testes relativos às guias de pagamento quitadas correspondentes a períodos decadentes.

Ao longo dos trabalhos, não foram apresentadas, por parte das unidades auditadas, restrições quanto ao desenvolvimento do trabalho.

## RESULTADOS DOS EXAMES

### **1. Cálculos de indenização de contribuinte individual para períodos sem que a primeira contribuição tenha sido realizada em época própria e sem o cadastro de atividade com repercussão na concessão e manutenção de benefícios previdenciários.**

De acordo com o inciso V, art. 11, da Lei 8.213/1991, os contribuintes individuais são segurados obrigatórios da Previdência Social, o que implica na obrigatoriedade de recolhimento de contribuições para o RGPS. A formalização da filiação como contribuinte individual se dá a partir da inclusão da atividade/ocupação no cadastro, observando-se o primeiro pagamento sem atraso, conforme estabelece o inciso II, art. 21, da IN n° 77/2015.

Em regra, nos termos do inciso II, art. 30, da Lei 8.212/1991, os recolhimentos de contribuintes individuais devem ser realizados até o dia 15 do mês subsequente ao da competência em que houve o desempenho da atividade remunerada. Caso esses recolhimentos não ocorram em até cinco anos a contar da data de seu vencimento, são alcançados pela decadência e a quitação dos mesmos passa a exigir cálculo de indenização, nos termos do art. 24 da IN n° 77/2015.



Assim, indenização de contribuições de período decadente de contribuinte individual significa a quitação de recolhimentos em atraso há mais de cinco anos para contribuintes cuja filiação é anterior ao período indenizado. Se este período é anterior ao registro da filiação do segurado a Previdência, está previsto que ocorra, nos termos do art. 22 e 23 da IN 77/2015, o procedimento de Retroação da Data do Início das Contribuições – DIC e o registro da atividade comprovada no CNIS.

Nesse sentido, para o cálculo da indenização, há dois requisitos da regularidade a serem observados: se o período indenizado é posterior à primeira contribuição paga em época própria ou se há atividade cadastrada e ativa na inscrição do segurado.

Ao avaliar esses dois aspectos para os NITs selecionados na amostra do presente trabalho, identificou-se que, para 47 inscrições (12,53% do total), a indenização do período decadente se deu sem que houvesse primeiro pagamento de contribuição em época própria ou sem que houvesse cadastro de atividade no CNIS. Apesar da formalização incorreta, as 47 inscrições geraram benefícios que permanecem ativos.

Portanto, os resultados obtidos indicam que o sistema CNIS incorpora as contribuições advindas da indenização no período de contribuição do segurado sem apontar qualquer crítica, permitindo que pagamentos realizados em desacordo com a legislação no que se refere à filiação e à existência de cadastro de atividade migrem para os sistemas de reconhecimento de direitos e tenham efeitos na concessão e manutenção de benefícios previdenciários.

Sendo assim, observa-se que o controle de regularidade do procedimento de indenização de período decadente, no que se refere à existência de primeiro pagamento em época própria ou cadastro da atividade, restrito à atuação do servidor na análise do requerimento apresentado para a emissão da GPS ou para concessão de benefício previdenciário, revelou-se insuficiente.

## **2. Inexistência de rotinas de verificação de conformidades relativas aos valores gerados a partir de pagamentos em GPSs que abastecem o CNIS com repercussão na concessão e manutenção de benefícios previdenciários.**

O valor devido de recolhimentos em atraso para o contribuinte individual é apurado de duas formas: cálculo de indenização de períodos decadentes, nos termos do art. 24 da IN nº 77/2015, ou cálculo sujeito à legislação de regência para os períodos não quitados em até cinco anos a contar da data do vencimento, nos termos do art. 27 da referida IN.

A metodologia de cálculo e os percentuais de multa a serem aplicados pelo atraso na quitação dos recolhimentos de contribuinte individual não são os mesmos para essas duas possibilidades de apuração previstas na IN nº 77/2015, de forma que a metodologia aplicada influencia no valor apurado para o débito.

O sistema SALWEB da Receita Federal do Brasil, é a ferramenta utilizada para a realização desse cálculo e para a emissão das guias de recolhimento, conforme previsto no Memorando-Circular Conjunto nº 50 DIRBEN/DIRAT/INSS, de 28/09/2015. Para tal, o referido

sistema apresenta módulos distintos (um para o cálculo de indenização e outro para o cálculo sujeito à legislação de regência), que são utilizados de acordo com as características de cada requerimento.

Diante disso, foram realizados testes para verificar se os valores quitados, referentes a períodos decadentes, haviam sido calculados no módulo adequado do SALWEB. Verificou-se que o sistema, sob a justificativa de se tratar de cálculo por ordem judicial, permite a emissão de guia referente ao período decadente no módulo destinado ao cálculo de contribuições sujeitas à legislação de regência.

A utilização dessa excepcionalidade decorrente de decisão judicial para o cálculo, não é registrada em nenhum sistema e a contribuição é apropriada pelo CNIS sem atuação de qualquer controle. No recálculo, as guias geradas para períodos decadentes no módulo de regência do SALWEB resultaram em valores de recolhimento inferiores às geradas no módulo de apuração.

Em relação às contribuições analisadas, foi observado ainda que os recolhimentos em 18 GPSs testadas (4,8% do total), foram realizados em valor inferior ao devido, apresentando uma diferença superior a 30% em relação ao apurado para a indenização no módulo “Cálculo de Apurações” do SALWEB. Tais guias, após pagas com valor incorreto, migraram para o CNIS sem apresentar nenhuma verificação de conformidade e geraram informações de tempo e salários de contribuição utilizadas na concessão de benefícios previdenciários, que se encontram ativos.

Ao longo dos trabalhos, ao ser instada a se manifestar sobre a existência de controles para garantir a regularidade das contribuições pagas, a DIRBEN informou que “dentro das regras definidas pelo Decreto nº 3.048/99, pela Instrução Normativa nº 77/2015 e pela Coordenação-Geral de Administração de Informações de Segurados – CGAIS, uma vez pago, o período será considerado aplicando-se as regras de reconhecimento de direito.”.

O item 2.2 do Memorando-Circular Conjunto DIRBEN/DIRAT/INSS nº 50/2015, de 28 de setembro de 2015, define que, caso se verifique, posteriormente ao pagamento, que o recolhimento foi efetuado em desacordo com a finalidade descrita, com os procedimentos do sistema ou legislação aplicável, o contribuinte deve ser comunicado do procedimento indevido e convocado à APS para a regularização. Logo, é possível destacar que, na fase de análise do requerimento de benefício, cabe ao servidor responsável a revisão dos períodos de contribuição indenizados.

Dessa forma, evidenciou-se que os controles atuais se mostraram incapazes de evitar a concessão indevida de benefícios previdenciários quando há cômputo de contribuições de período decadente quitadas em valor inferior ao devido.

## RECOMENDAÇÕES

Com vistas ao tratamento das constatações relatadas no tópico anterior, recomendamos à Diretoria de Benefícios – DIRBEN a adoção das seguintes medidas:

**Recomendação 1:** Implementar controles que garantam, no cadastro do segurado e no câmputo para a concessão de benefícios previdenciários, a regularidade das contribuições decedentes de contribuinte individual em relação à filiação, à formalização do cálculo e à conformidade do valor recolhido.

**Achados:** 1 e 2

**Recomendação 2:** Rever a regularidade da concessão e manutenção dos benefícios que computaram contribuições de período decedente apuradas em discordância com as previsões do art. 24 da IN nº 77/2015, efetivando a cobrança dos valores indevidos.

**Achados:** 1 e 2

## CONCLUSÃO

Em decorrência do trabalho realizado foi possível verificar que os controles implantados não são capazes de assegurar a quitação de competências decadentes para contribuinte individual em conformidade com a legislação aplicável ou de impedir a apropriação pelos sistemas de benefícios de períodos de contribuição quitados indevidamente.

Não se identificou rotinas para verificação de inconsistências, no sistema CNIS, relativas ao cálculo de indenizações geradas no módulo do SALWEB em opção não aplicável a períodos decadentes ou anteriores ao início da atividade ou à primeira contribuição paga em época própria.

Os testes efetuados permitiram identificar, no tempo de contribuição de 47 NITs (12,53% do total), a incorporação de contribuições de período decadente sem que a filiação na condição de contribuinte individual estivesse efetivada com a quitação da primeira contribuição em época própria e sem que a atividade estivesse cadastrada no CNIS.

Também foram identificadas situações em que as GPSs pagas foram geradas com valor inferior ao valor devido, apresentando diferença superior a 30% do valor obtido pelo recálculo realizado no módulo “Cálculo de Apurações” do SALWEB. Tais GPSs, após o pagamento, migraram para o CNIS sem apresentar nenhuma avaliação de conformidade.

Da mesma forma, foi verificado que não há travas sistêmicas que impeçam a migração desses períodos calculados e pagos indevidamente para os sistemas de benefícios, o que acaba por ocasionar o reconhecimento indevido de direitos previdenciários.

Os resultados indicaram que 14,67% dos benefícios da amostra possuem falhas na concessão quanto ao PBC e/ou tempo de contribuição para os quais foram consideradas as contribuições de indenização de período decadente sem primeiro pagamento em época própria, sem registro de atividade no CNIS ou recolhidas a menor.

Isso representa, até a competência 10/2020, um montante potencial de pagamentos indevidos de cerca de R\$ 5.000.000,00, pois a exclusão das contribuições decadentes quitadas indevidamente do período de contribuição dos beneficiários pode levar ao não reconhecimento do direito aos benefícios ou à redução do salário de benefício. A definição precisa do total de pagamentos indevidos depende de uma avaliação individual de cada benefício, o que está sendo recomendado neste trabalho.

Em relação ao prejuízo ao erário decorrente da apuração incorreta ou indevida de valores indenizatórios de períodos prescritos na categoria de contribuinte individual, foi apurado, em 18 guias de recolhimento testadas, um prejuízo de R\$ 673.645,47, assumindo que tais guias se referem a contribuições de períodos indenizáveis em débito.

Diante disso, foram apresentadas recomendações para a implementação de controles que garantam, no cadastro do segurado e no cômputo para a concessão de benefícios previdenciários, a regularidade das contribuições decadentes de contribuinte individual.

Em relação aos benefícios concedidos, foi recomendado que se reavalie a regularidade da concessão e manutenção dos mesmos e se proceda a cobrança dos valores indevidos.

## **ANEXO I - MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

Em resposta à versão preliminar deste relatório, a Diretoria de Benefícios - DIRBEN, diante de avaliação da Coordenação Geral de Reconhecimento de Direitos - CGRD, Coordenação Geral de Monitoramento e Controle de Benefícios - CGMOB, Coordenação Geral de Administração de Informações de Segurados - CGAIS e Coordenação Geral de Pagamentos e Gestão de Serviços Previdenciários - CGPGSP, encaminhou manifestação com os aspectos destacados a seguir.

### **Manifestação da Unidade Auditada (Achado 1 - Recomendação 1):**

O posicionamento da DIRBEN foi que, após prévia análise e tratativas entre a Coordenação-Geral de Administração de Informações de Segurados - CGAIS e a Divisão de Cadastro do Contribuinte Individual - DCCI, verificou-se a necessidade de aprofundamento nos casos apontados pela amostra da Auditoria em Benefícios.

Por essa razão, foi solicitado um prazo inicial de 180 (cento e oitenta) dias para compor equipe para verificar se as regras especificadas para o sistema de Cálculo de Guias de Contribuição - CGCONT contemplam todas os casos apontados no trabalho de auditoria. Ao final dessa avaliação, comprometeu-se a apresentar cronograma que atenda à Recomendação 1, bem como a adequação de normas e orientações aos servidores responsáveis pela análise e reconhecimento inicial de direitos, no que diz respeito à utilização das contribuições realizadas para períodos decadentes.

### **Análise da Equipe de Auditoria (Achado 1 - Recomendação 1):**

Não houve contestação inicial em relação aos achados e recomendações apresentados pela equipe de Auditoria. É importante ressaltar que a análise da auditoria não se limitou aos controles na emissão de guias de pagamento, devendo as soluções apontadas englobarem os controles existentes nas contribuições constantes no cadastro de segurado.

Acata-se o prazo de 180 dias solicitado para atendimento da recomendação. Porém a área auditada deve apresentar, a cada 60 (sessenta) dias, manifestação a respeito das providências até então adotadas.

### **Manifestação da Unidade Auditada (Achado 2 - Recomendação 2):**

A unidade auditada apresenta a seguinte manifestação:

*“6.1 Considerando os apontamentos constantes no relatório de auditoria, em relação a possíveis fragilidades no reconhecimento inicial do direito quando da utilização das contribuições realizadas*

*para períodos decadentes, entende-se oportuno realizar conferência dos processos identificados, a fim de caracterizar a necessidade de apuração de irregularidades na concessão dos benefícios ou na emissão de CTCs.*

*6.2 Considerando o volume de processos elencados na amostra, solicitamos o prazo de 180 dias para reanálise critérios utilizados na concessão dos benefícios e definição da necessidade de instauração de processo para apuração de irregularidades.*

*6.3 A partir da identificação dos indícios de irregularidades decorrentes, caberá atuação do monitoramento de benefícios para oportunizar o princípio do contraditório e ampla defesa ao cidadão com a instrução do processo de apuração, conforme art. 69 da Lei nº 13.846/2019 que altera a Lei 8.212/1991.”*

### **Análise da Equipe de Auditoria (Achado 2 - Recomendação 2):**

Considerando a necessidade de reavaliação dos procedimentos adotados em cada processo, a equipe de Auditoria acata a solicitação do prazo de 180 dias para atendimento da recomendação, devendo ser apresentada a cada 60 (sessenta) dias manifestação a respeito das providências adotadas até então.