



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

**Processo de Reconhecimento de Direito – Benefícios previdenciários da espécie B80
– Salário-Maternidade**

Brasília, 20 de dezembro de 2021

Auditoria-Geral do INSS

Instituto Nacional do Seguro Social
Auditoria-Geral
Coordenação Geral de Auditoria em Benefícios
Auditoria Regional em Salvador

Unidade Examinada: Diretoria de Benefícios

Missão

Aumentar e proteger o valor organizacional, fornecendo avaliações, assessoria e conhecimento objetivos, baseados em risco, a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, gerenciamento de riscos e controles.

Avaliação

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

RESUMO

1. QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA AUDITORIA?

Avaliação do processo de reconhecimento de direito dos requerimentos de benefícios previdenciários urbanos espécie B80 – Salário-Maternidade analisados no ano de 2020.

2. POR QUE A AUDITORIA REALIZOU ESSE TRABALHO?

A presente ação de auditoria está prevista no Plano de Auditoria Interna – PAINT 2021, cuja elaboração avaliou as prioridades e os respectivos riscos de cada tema a ser auditado neste exercício e determinou, por meio de uma auditoria de conformidade, a avaliação do Processo de Reconhecimento de Direito dos Benefícios previdenciários da espécie B80 – Salário-Maternidade.

O Salário-Maternidade é um dos benefícios mais requeridos na Autarquia. Conforme dados obtidos no Sistema Único de Informações de Benefícios (SUIBE) e no site do Ministério do Trabalho e Previdência¹, foram concedidos 382.178 benefícios Salário-Maternidade urbanos no ano de 2020, o que corresponde a um total de R\$ 453.075.341,41 em valores pagos. Foram indeferidos no mesmo ano um total de 202.389 requerimentos.

De responsabilidade do INSS, o benefício é garantido pelo inciso XVIII do artigo 7º da Constituição Federal de 1988 e proporciona às seguradas e, em casos específicos, aos segurados vinculados ao Regime Geral de Previdência Social, o suporte financeiro que permitirá a formação do vínculo familiar e a proteção à maternidade, especialmente à gestante, princípio constitucional a que se vincula à Previdência Social.

3. QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS? QUAIS RECOMENDAÇÕES DEVERÃO SER ADOTADAS?

Na análise realizada, esta ação de auditoria evidenciou:

- a) Orientações de procedimentos em desacordo com a Instrução Normativa 77/2015, nos casos de identificação de acumulação de Salário-Maternidade e Seguro-Desemprego;
- b) Indeferimento indevido por não aplicação das alterações trazidas pela ACP nº 5041315-27.2017.4.04.7000 e pelo Decreto 10.410/2020;
- c) Indeferimento indevido para requerente desempregada em período de graça.
- d) Instrução processual com ausência dos extratos consultados nos sistemas corporativos;
- e) Indeferimento sem emissão de exigência para apresentação de documentos complementares ou adoção de providências necessárias à análise do requerimento;
- f) Habilitação de benefício na categoria de urbano desempregado quando deveria ser segurado especial rural ou desempregado rural;
- g) Ausência de gerenciamento de riscos pela área auditada no processo de reconhecimento de direito do benefício Salário-Maternidade.

Nesse sentido, foram emitidas as seguintes recomendações:

- a) Revisar as normas e orientações internas sobre os procedimentos de comunicação à Secretaria de trabalho nos casos de acumulação de Salário-Maternidade e Seguro-Desemprego;
- b) Orientar no âmbito da autarquia acerca dos procedimentos a serem adotados na análise do requerimento de Salário-Maternidade para segurada desempregada, cuja rescisão do contrato de trabalho tenha ocorrido sem justa causa durante período gestacional, observando o disposto no art. 97 do Decreto 3.048/99;
- c) Implementar controle visando que a formalização da instrução processual seja realizada de acordo com as exigências contidas no art. 7º da Portaria 1.106 PRES/INSS de 30/06/2017 e no art. 6º do Memorando Circular Conjunto nº 34 DIRBEN/DIRAT/INSS/2017;

¹ Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/assuntos/dados-e-estatisticas/previdencia/painel-estatistico-da-previdencia/regime-geral-de-previdencia-social-1>, consultado em 25.10.2021, às 15:10.

- d) Reavaliar os critérios do indeferimento automático e ajustar o processo para garantir a complementação das informações para a adequada análise;
- e) Avaliar os casos de desconformidade registrados nos achados 3, 5 e 6 e decidir sobre a necessidade de adequação dos controles dos respectivos processos de análise.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACP	Ação Civil Pública
B 31	Auxílio por Incapacidade Temporária
B 80	Salário- Maternidade
CEGOV	Comitê Estratégico de Governança
DIRBEN	Diretoria de Benefícios
GET	Gerenciador Eletrônico de Tarefas
IN	Instrução Normativa
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
SA	Solicitação de Auditoria
SD	Seguro-Desemprego
SISCON	Sistema de Consultas da Diretoria de Benefícios
SUIBE	Sistema Único de Informações de Benefícios

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
RESULTADOS DOS EXAMES.....	10
1. Orientações de procedimentos em desacordo com a Instrução Normativa INSS 77/2015, nos casos de identificação de acumulação de Salário-Maternidade e Seguro-Desemprego.	10
2. Indeferimento indevido por não aplicação das alterações trazidas pela ACP nº 5041315-27.2017.4.04.7000 e pelo Decreto 10.410/2020.	11
3. Indeferimento indevido para requerente desempregada em período de graça.	12
4. Instrução processual com ausência dos extratos consultados nos sistemas corporativos.	12
5. Indeferimento sem emissão de exigência para apresentação de documentos complementares ou adoção de providências necessárias à análise do requerimento.	13
6. Habilitação de benefício na categoria incorreta.	14
7. Ausência de gerenciamento de riscos no processo de Salário-Maternidade.	14
RECOMENDAÇÕES	15
CONCLUSÃO	16
ANEXO I – Manifestação da unidade examinada e análise da equipe de auditoria	17
Manifestação Unidade Auditada	17
Análise da Equipe de Auditoria	17

INTRODUÇÃO

O Salário-Maternidade é o benefício previdenciário devido por motivo de nascimento de filho (inclusive natimorto), aborto não criminoso e adoção ou guarda judicial para fins de adoção. O benefício terá início no período compreendido entre os 28 dias antes do parto e a data da ocorrência deste, com duração de 120 dias. No caso de aborto, entretanto, o benefício será pago por 14 dias. A concessão e a manutenção do benefício são reguladas pela Lei nº 8.213/91, Decreto 3.048/99 e pela Instrução Normativa INSS/PRES 77/2015.

O objeto auditado refere-se ao reconhecimento de direito do benefício previdenciário da espécie B-80 – Salário-Maternidade no ano de 2020 e está vinculado aos seguintes objetivos estratégicos previstos no Mapa Estratégico do INSS 2020-2023: Analisar com qualidade e tempestividade as demandas do cidadão; reduzir a litigiosidade na previdência. O objeto também está em consonância com o Plano de Ação do INSS, elaborado a partir dos direcionadores estratégicos e seus respectivos objetivos.

De acordo com informações extraídas do SUIBE, foram concedidos 382.186 benefícios de Salário-Maternidade e um total de 202.389 requerimentos indeferidos no ano de 2020, o que corresponde, respectivamente, a 65,38% e 34,62% dos pedidos analisados. Os valores pagos com os benefícios dessa espécie somam um total de R\$ 453.075.341,41, o que demonstra a materialidade do objeto de auditoria.

O Processo de Reconhecimento de Direitos é de competência da Diretoria de Benefícios (DIRBEN), a qual é responsável por gerenciar o reconhecimento inicial, o recurso e a revisão de direitos ao recebimento de benefícios previdenciários e assistenciais, conforme estabelecido no Decreto nº 9.746, de 8 de abril de 2019. Compete a essa Diretoria, ainda, estabelecer diretrizes gerais, normatizar, orientar e uniformizar os procedimentos de reconhecimento inicial, manutenção, recurso e revisão de direitos ao recebimento de benefícios previdenciários e assistenciais.

O objetivo geral da ação é avaliar o processo de reconhecimento de direito dos requerimentos de benefícios previdenciários urbanos espécie B80 – Salário-Maternidade. Já os objetivos específicos são: a) verificar o indeferimento de benefícios sem cumprimento do fluxo definido em norma; b) verificar a ocorrência de pagamentos indevidos de Salário-Maternidade em situações de acumulação com: i) Seguro-Desemprego; ii) auxílio por incapacidade temporária; e c) verificar se existe identificação, avaliação e tratamento dos riscos relativos ao processo de reconhecimento de direito do benefício Salário Maternidade.

Neste sentido, o presente trabalho pretende apresentar resposta às seguintes questões e subquestões de auditoria:

1. Há acumulação indevida de pagamento de Salário-Maternidade com auxílio por incapacidade temporária sem a respectiva consignação?
2. Há acumulação indevida de Salário-Maternidade com Seguro-Desemprego (SD)?
3. Há indeferimento indevido para segurada desempregada com rescisão sem justa causa do contrato de trabalho durante período gestacional?

4. Há indeferimento de requerimentos de Salário-Maternidade por não aplicação da prorrogação da manutenção da qualidade de segurado pelo recebimento de Seguro-Desemprego ou inscrição no SINE?
5. Há indeferimento do benefício sem a solicitação de apresentação de documentos complementares para fins de reconhecimento de direito?
6. Há adoção, pela Diretoria de Benefício, de gerenciamento de risco relacionado ao processo de reconhecimento de direito do Salário-Maternidade?
 - a) Foram identificados os principais riscos relacionados ao processo de reconhecimento de direito do benefício Salário-Maternidade?
 - b) A área auditada realizou tratamento dos riscos identificados com objetivo de definir seu apetite ao risco?
 - c) Quais ações foram planejadas e executadas com o objetivo de mitigar os riscos identificados?
 - d) O mapeamento de risco é revisto periodicamente para mensuração da efetividade dos controles adotados para mitigação dos riscos? Em caso positivo, qual a frequência de revisão?

Os exames foram realizados utilizando as técnicas de Indagação, análise documental, correlação das informações obtidas e amostragem, com o objetivo de reunir evidências adequadas e suficientes a fim de subsidiarem os achados e recomendações.

RESULTADOS DOS EXAMES

1. Orientações de procedimentos em desacordo com a Instrução Normativa INSS 77/2015, nos casos de identificação de acumulação de Salário-Maternidade e Seguro-Desemprego.

O INSS é o responsável pelo pagamento do Salário-Maternidade das seguradas desempregadas, cujo direito independe do motivo da rescisão contratual. O pagamento do Seguro-Desemprego, por sua vez, é de responsabilidade da Secretaria de Trabalho, vinculada ao Ministério do Trabalho e Previdência.

Em algumas situações, entretanto, o período de pagamento do Seguro-Desemprego pode coincidir com o período de gozo do Salário-Maternidade, sendo vedado o recebimento cumulativo dos dois benefícios para os mesmos períodos, nos termos do parágrafo único do art. 124 da Lei 8.213/1991, do artigo 167, § 2º do Decreto 3.048/99 e do art. 528 da IN 77/2015. Além disso, o § 6º do dispositivo citado prevê que, quando constatada a acumulação indevida, o Órgão gestor do Seguro-Desemprego deve ser oficiado.

Questionada acerca do critério utilizado para estas situações, a área auditada informou que adota o entendimento de que a vedação de acumulação é do Seguro-Desemprego com o benefício previdenciário e não o contrário. Dessa forma, caberá a concessão do benefício de Salário-Maternidade, ainda que constatada a acumulação, sendo que a cobrança dos valores pagos cumulativamente deve ser feita pelo órgão responsável pelo Seguro-Desemprego.

Informou, ainda, que atualmente o referido órgão tem acesso às informações de benefícios concedidos no RGPS, e assim pode proceder com as medidas cabíveis nos casos de acumulação, não sendo mais necessário o procedimento previsto na Instrução Normativa nº 77/2015. Todavia, esse entendimento não foi identificado em nenhum ato normativo.

Ademais, no curso à distância da Escola Virtual do INSS CEAP Salário-Maternidade há uma orientação no mesmo sentido de que não seria necessária a emissão de comunicação para o Órgão gestor do Seguro-Desemprego.

Todavia, em respostas às consultas formuladas por servidores por meio dos Sistemas CONSULTAR e SISCON (Sistema de Consultas da Diretoria de Benefícios)² há orientações sobre a concessão do benefício previdenciário, mesmo que evidenciada a acumulação de Salário-Maternidade e Seguro-Desemprego, sendo necessário, entretanto, o envio de comunicação à Secretaria de Trabalho.

Considerando o aparente conflito entre posicionamentos adotados pela Autarquia, bem como os dispositivos legais citados, a Equipe de Auditoria emitiu consulta à Procuradoria Federal Especializada/INSS, que se manifestou no seguinte sentido:

² portais de consulta e suporte a sistemas disponível para o servidor, onde é possível o cadastro de questionamentos ou a busca de entendimentos acerca de diversos temas.

“Forte nas razões expostas, resta claro que o INSS age corretamente em conceder os benefícios de salário maternidade, porém deve sim, obrigatoriamente, informar ao Ministério do Trabalho e Emprego as concessões, nos termos do §6º, do art. 528, da IN nº 77/2015.”

Entretanto, da análise realizada, a partir de uma amostra probabilística composta por 171 benefícios, identificaram-se 04 casos (2,33%) de acumulação do Salário-Maternidade com o Seguro-Desemprego sem respectivo envio de comunicação à Secretaria de Trabalho.

Constatou-se, portanto, que a rotina de procedimento administrativo atual está em desacordo com o estabelecido na IN 77/2015, com conseqüente desarmonia entre a norma e o procedimento adotado nos casos de acumulação de Salário-Maternidade e Seguro-Desemprego.

2. Indeferimento indevido por não aplicação das alterações trazidas pela ACP nº 5041315-27.2017.4.04.7000 e pelo Decreto 10.410/2020.

O pagamento do Salário-Maternidade da segurada empregada dispensada sem justa causa durante a gestação não era de competência do INSS, conforme previa o Decreto 3048/99, no artigo 97. Entretanto, a decisão da Ação Civil Pública 504131527.2017.4.04.7000/PR, de abrangência nacional, atribuiu ao INSS a responsabilidade pelo pagamento do Salário-Maternidade nessas hipóteses.

Para cumprir a referida decisão, o INSS editou o Memorando-Circular Conjunto nº 44, de 30/11/2017, no qual foi disciplinada a concessão do Salário-Maternidade à segurada desempregada, não fazendo referência, entretanto, quanto a necessidade de verificação de recebimento de indenização do período de estabilidade gestacional na rescisão contratual como condição para o deferimento do pedido.

Nesse mesmo sentido, o Decreto 10.410, de 30 de junho de 2020, alterou o art. 97, parágrafo único do Decreto 3048/99 e trouxe a previsão de que a segurada desempregada fará jus ao recebimento do Salário-Maternidade, sendo este pago diretamente pela previdência social, sem mencionar o motivo da rescisão. Desta forma, com a referida alteração do decreto, passou a ser devida a concessão do benefício independentemente da aplicação da ACP.

Questionado acerca dos critérios que são adotados pelo Instituto, a DIRBEN informou:

*“O INSS já vinha concedendo Salário-Maternidade para a segurada desempregada, independente do motivo da rescisão, por força da ACP 5055114-88.2017.4.04.0000/PR, de âmbito nacional, com a alteração supracitada é devida a concessão, independente da aplicação da ACP. A norma que orienta quanto ao cumprimento da referida ACP, o Memorando-Circular Conjunto nº 44, de 30/11/2017, **não prevê a necessidade de comprovação de não recebimento de indenização rescisão contratual para fins de pagamento do B80 pelo INSS e não há orientação em que haja essa previsão.** Dessa forma, os critérios observados, na análise manual bem como na concessão automática, são os mesmos de todo Salário-Maternidade pago pelo INSS, quais sejam:*

- *comprovação do fato gerador*
- *qualidade de segurado*
- *carência, se necessária. (grifamos)”*

Entretanto, na análise realizada por essa auditoria, a partir de uma amostra não probabilística contendo 115 requerimentos indeferidos, foram identificados 81 (70,43%) casos em que o

indeferimento ocorreu devido ao pagamento da indenização da estabilidade gestacional (no ato da rescisão contratual ou por meio de Reclamatória Trabalhista) ou por não cumprimento de exigência para apresentação do termo de rescisão contratual ou documento equivalente, a fim de verificar o recebimento da indenização correspondente.

Desta forma, concluiu-se que o procedimento não está sendo uniforme, contribuindo para o indeferimento dos pleitos, podendo gerar recursos administrativos desnecessários ou demanda judicial, aumento da demanda por novos requerimentos, pagamento de correção monetária e, conseqüentemente, oneração aos cofres públicos. Ademais, a função precípua do benefício não foi alcançada, qual seja, a proteção à maternidade.

3. Indeferimento indevido para requerente desempregada em período de graça.

A condição de segurado(a) é mantida por até doze meses após a cessação das contribuições para a Previdência Social, conforme dispõe o artigo 15, II da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991. É o chamado período de graça, em que o(a) segurado(a) fará jus a todos os benefícios da Previdência, independente de contribuição.

A referida norma prevê, ainda, que no caso da desempregada, esse período pode ser acrescido de mais 12 meses quando comprovado o recebimento de Seguro-Desemprego ou inscrição cadastral no Sistema Nacional de Emprego SINE, órgão responsável pela política de emprego nos Estados da Federação.

Todavia, a partir de uma amostra não probabilística contendo 281 requerimentos indeferidos, constataram-se 07 casos em que os indeferimentos ocorreram por ter sido desconsiderado que a requerente se encontrava no período de graça. Isso representa 2,49% dos processos analisados.

Destarte, observou-se que o descumprimento das regras previstas nas normas sobre período de graça gerou indeferimentos indevidos de benefícios, podendo desencadear o protocolo de recursos administrativos desnecessários ou demanda judicial, o aumento da demanda por novos requerimentos, o pagamento de correção monetária e, por conseguinte, a oneração dos cofres públicos.

4. Instrução processual com ausência dos extratos consultados nos sistemas corporativos.

A análise de uma amostra não probabilística de 281 processos identificou 81 casos nos quais não havia documentação comprobatória de consultas às bases governamentais SINE/SD a fim de verificar a ocorrência de prorrogação do período de graça. Isso representa 28,82% da amostra analisada. Esse procedimento está em desconformidade com o art. 7º da Portaria 1106 PRES/INSS de 30/06/2017 e com o art. 6º do Memorando Circular Conjunto nº 34 DIRBEN/DIRAT/INSS/2017.

Atribui-se como causa a este achado a falha humana no procedimento de análise, bem como a insuficiência de supervisão, resultando em processos sem a juntada das informações consultadas, contemporâneas à análise do requerimento, que subsidiaram a decisão proferida.

5. Indeferimento sem emissão de exigência para apresentação de documentos complementares ou adoção de providências necessárias à análise do requerimento.

Estabelecem o art. 176 do Decreto 3048/99 e o art. 678 da IN/INSS nº 77/2015 que a apresentação incompleta de documentação pelo requerente não constitui motivo para recusa do requerimento do benefício solicitado. Desse modo, na análise dos requerimentos, após a realização de buscas em bases governamentais, caso seja observado que a documentação apresentada é insuficiente para conclusão do processo, deverá ser emitida carta de exigência ao segurado, possibilitando a apresentação de documentação complementar ou adoção de providências.

Quanto à análise automática, os requerimentos protocolados no Gerenciador Eletrônico de Tarefas (GET) são processados no sistema Prisma³ por meio de scripts elaborados com o objetivo de promover a análise dos pedidos. Quando não for possível a análise do pleito desta forma, seja por não computar contribuições de segurado facultativo com vínculo aberto, por não considerar contribuições abaixo do mínimo ou vínculo extemporâneo no CNIS, dentre outras situações, estes requerimentos deveriam ser enviados para a fila das centrais para análise por servidor, a fim de evitar o indeferimento automático, como foi constatado.

As hipóteses de indeferimento automático de requerimento não contemplam situações em que existam possibilidades de reconhecimento do direito, visto que há situações nas quais, após a apresentação de documentos e/ou ajustes cadastrais, os requisitos legais para o reconhecimento do direito são preenchidos e, por conseguinte, é possível conceder o benefício requerido.

Da análise de uma amostra probabilística de 343 processos avaliados, foram identificados 05 (cinco) processos em que ocorreu o indeferimento automático do requerimento, sem que houvesse sido dada ao requerente a oportunidade para a regularização da situação, seja para a apresentação de documentos que permitissem a atualização dos dados no CNIS ou a adoção de outra providência que permitisse a conclusão da análise. Isso representa 1,46 % da amostra realizada.

Por se tratar de falha no processamento automático dos requerimentos, poderá alcançar uma grande repercussão no número de indeferimentos, distanciando-se do objetivo da análise automática, que é a conclusão dos requerimentos de forma célere e correta.

Também foram encontrados casos de indeferimentos em situações semelhantes quando a análise ocorre de forma não automática. Da análise de uma amostra de 282 processos avaliados, foram identificados 11 casos de benefícios indeferidos sem a emissão de exigência para apresentação de documentos complementares necessários à análise do requerimento. Isso representa 3,9% da amostra realizada.

Assim sendo, a inobservância do procedimento estabelecido nos normativos citados pode gerar indeferimentos indevidos que, caso sejam objeto de recurso administrativo ou demanda judicial com decisão favorável ao segurado, terão como consequência o pagamento de correção monetária onerando os cofres públicos, bem como o aumento da demanda por novos requerimentos.

³ Sistema utilizado pelo INSS para a habilitação, análise e concessão de benefícios de diversas espécies. Também é utilizado para protocolo, análise e emissão de CTC - Certidão de Tempo de Contribuição.

6. Habilitação de benefício na categoria incorreta.

Nos termos do art. 148 da Instrução Normativa nº 77/2015, a análise do direito ao Salário-Maternidade deverá observar a categoria do requerente na data do fato gerador para a verificação da correspondente carência. Assim, os requerimentos devem ser habilitados e analisados de acordo com as informações prestadas pelo requerente no ato do protocolo do pedido.

Da análise de uma amostra probabilística de 343 processos avaliados, foram identificados 45 casos de benefícios indeferidos que foram habilitados com atividade/filiação diversa da que foi solicitada pela parte interessada. Trata-se de benefícios pleiteados por requerentes que se declararam como seguradas especiais, mas que não conseguiram comprovar o exercício da atividade rural, e foram habilitados na atividade comerciante/irrelevante e filiação desempregada. Isso representa 13,11 % da amostra realizada.

Desta forma, houve o descumprimento do art. 148 da IN 77/15, que determina a habilitação de acordo com o requerimento da parte interessada. Tal procedimento distorce as estatísticas de indeferimentos de requerimentos rurais x urbanos.

7. Ausência de gerenciamento de riscos no processo de Salário-Maternidade.

A gestão de riscos é processo de natureza permanente, estabelecido, direcionado e monitorado pela alta administração, que contempla as atividades de identificar, avaliar e gerenciar potenciais eventos que possam afetar a organização, destinando-se a fornecer segurança razoável quanto à realização de seus objetivos. Com o intuito de avaliar o gerenciamento de riscos no processo de salário maternidade, foram encaminhados questionamentos sobre os principais aspectos relativos à gestão de risco e aos procedimentos adotados pela Unidade, a fim de identificar, avaliar, tratar, monitorar e realizar a análise crítica dos riscos que possam impactar o processo de Salário-Maternidade.

Todavia, constatou-se que a DIRBEN não realiza o gerenciamento de riscos do processo de reconhecimento de direito do Salário-Maternidade. Questionada a esse respeito, a referida Diretoria informou que “a DIGOV é a unidade central de coordenação e supervisão de gestão de riscos, sendo a responsável por propor a Política de Gestão de Riscos para o INSS” e sugeriu “encaminhamento do processo à DIGOV para manifestação”.

Apesar da argumentação da DIRBEN, o art. 15 da Resolução nº 5/CEGOV/INSS de 28/05/2020 atribui às Diretorias, em suas áreas de competência, “patrocinar a implantação da gestão de riscos, gerenciar os riscos inerentes às suas atividades (identificar, avaliar e tratar), bem como definir e acompanhar os planos de tratamento para redução da exposição ao risco, assim como definir o responsável e a data da implantação do plano”.

Assim sendo, verifica-se que a não observância da legislação sobre gerenciamento de risco é causada pelo fato de a área auditada não compreender seu papel na Política de Gestão de Riscos. Como consequência disso, a unidade não exerce suas competências definidas no citado normativo não existindo tratamento dos riscos relacionados ao processo de reconhecimento de direito do benefício de Salário-Maternidade.

RECOMENDAÇÕES

Objetivando o tratamento dos achados relatados, recomendamos a adoção das medidas elencadas a seguir:

Recomendação nº 1: Revisar as normas e orientações internas sobre os procedimentos de comunicação à Secretaria de Trabalho nos casos de acumulação de Salário-Maternidade e Seguro-Desemprego.

Achado nº 1

Recomendação nº 2: Orientar no âmbito da autarquia acerca dos procedimentos a serem adotados na análise do requerimento de Salário-Maternidade para segurada desempregada, cuja rescisão do contrato de trabalho tenha ocorrido sem justa causa durante período gestacional, observando o disposto no art. 97 do Decreto 3.048/99.

Achado nº 2

Recomendação nº 3: Implementar controle visando que a formalização da instrução processual seja realizada de acordo com as exigências contidas no art. 7º da Portaria 1.106 PRES/INSS de 30/06/2017 e no art. 6º do Memorando Circular Conjunto nº 34 DIRBEN/DIRAT/INSS/2017.

Achado nº 4

Recomendação nº 4: Reavaliar os critérios do indeferimento automático e ajustar o processo para garantir a complementação das informações para a adequada análise.

Achado nº 5

Recomendação nº 5: Avaliar os casos de desconformidade registrados nos achados 3, 5 e 6 e decidir sobre a necessidade de adequação dos controles dos respectivos processos de análise.

Achado nº 3, 5 e 6

CONCLUSÃO

A presente ação buscou avaliar o processo de reconhecimento de direito dos requerimentos de benefícios previdenciários urbanos da espécie B80 – Salário-Maternidade.

Desse modo, identificou-se acumulação indevida de Salário-Maternidade e Seguro-Desemprego para os quais os procedimentos adotados pela Autarquia estão em desacordo com as disposições da IN nº 77/2015. Verificou-se também habilitação de benefícios em categoria diferente do requerido, bem como instrução processual em desacordo com a Portaria 1106 PRES/INSS de 30/06/2017 e com o Memorando Circular Conjunto nº 34 DIRBEN/DIRAT/INSS/2017.

Identificou-se, ainda, indeferimentos indevidos de requerimentos em razão de não terem sido emitidas exigências para apresentação de documentos complementares ou adoção de providências, bem como por não ter sido observado o período de graça. No mesmo sentido, observou-se indeferimento indevido por não aplicação das alterações trazidas pela ACP nº 5041315-27.2017.4.04.7000 e pelo Decreto 10.410/2020.

Restou-se evidenciada a ausência de gerenciamento de riscos no processo de reconhecimento de direito do benefício Salário-Maternidade, em desconformidade com o art. 15 da Resolução nº 5/CEGOV/INSS/2020.

Para tais situações, foram emitidas recomendações que visam aprimorar os processos de trabalho examinados, especialmente com relação a uniformidade entre as normas e orientações emitidas em casos de acumulação de Salário-Maternidade e Seguro-Desemprego; processos formalizados de acordo com a norma; evitar consequências advindas do indeferimento indevido (danos ao requerente, aumento da demanda por novos requerimentos com o mesmo fato gerador, recursos administrativos e judicialização, pagamento de correção monetária); levantamentos estatísticos confiáveis para os requerimentos de benefícios nos segmentos urbano e rural.

Por fim, foram identificadas situações pontuais de desconformidades com as normas que regem o processo de reconhecimento de direito referente ao benefício Salário-Maternidade. Considerando a baixa ocorrência de casos identificados, optou-se por encaminhar à área auditada por meio de nota de auditoria a relação dos processos de benefícios em que foram constatadas inconformidades a fim de que sejam reanalisados e, sendo o caso, adotadas as providências cabíveis para a correção.

ANEXO I – Manifestação da unidade examinada e análise da equipe de auditoria

Manifestação Unidade Auditada

Em resposta à versão preliminar deste Relatório de Auditoria, a Diretoria de Benefícios apresentou as manifestações acerca dos achados e recomendações, conforme apresentado a seguir:

Quanto à Nota de Auditoria, informou que “a Divisão de Revisão está responsável pelo projeto SUPERTEC, que tem por objetivo identificar erros cometidos no reconhecimento inicial de direitos a fim de corrigi-los e capacitar os servidores responsáveis pela análise para evitar que se mantenham de forma recorrente, gerando prejuízos a Instituição e aos segurados, serão criadas tarefas de supervisão técnica em relação aos benefícios apontados pela auditoria. Assim, solicita-se o prazo de 180 dias para criação das tarefas no GET, comunicação às áreas responsáveis pela gestão e monitoramento da atividade de supervisão, bem como conclusão das revisões.”

Quanto ao achado nº 1, “manifestamos por ratificar nosso entendimento. Contudo, considerando o encaminhamento do ofício SEI 21/2021/AUDSAL - AUDGER/AUDGER-INSS à Procuradoria Regional Recife por meio do processo SEI 35014.391660/2021-57, entendemos que devemos aguardar o parecer da Procuradoria Federal Especializada para nos manifestarmos no sentido de atender a recomendação e esgotar o questionamento”

Quanto às recomendações, “caso seja possível, solicitamos que todas as recomendações possam ser respondidas no prazo de 180 (cento e oitenta) dias.”

Análise da Equipe de Auditoria

A manifestação da unidade auditada, de forma geral, não apresenta contestação aos achados e recomendações apresentados.

A Coordenação-Geral de Reconhecimento de Direitos (CGRD) especificamente manifesta-se por ratificar o entendimento apresentado outrora no que se refere aos critérios a serem adotados quanto ao achado nº 1, no entanto, devido à existência de consulta pendente sobre o tema, entende que deve aguardar o parecer da Procuradoria Federal Especializada para se manifestar no sentido de atender a recomendação e esgotar o questionamento.

Apesar de a área auditada ter optado por aguardar a manifestação da Procuradoria para se manifestar sobre a recomendação emitida para o achado nº 1, a Equipe de Auditoria ressalta que a recomendação tratou exclusivamente da fase de comunicação com a Secretaria de Trabalho, matéria não controversa no parecer inicialmente emitido.

No que tange à implementação das recomendações, atendendo ao que foi solicitado pela área auditada, concede-se 180 dias de prazo, devendo a unidade informar a cada 60 dias a evolução das providências adotadas.