



**Instituto Nacional do Seguro Social
Auditoria-Geral**

RELATÓRIO DE AUDITORIA

**Gestão da Qualidade do Processo de Reconhecimento de Direito no
Âmbito das CEAB**

Plano Anual de Auditoria Interna

PAINT/2020 do INSS

Relatório Final

Fevereiro/2022

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Órgão: INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Unidade Auditada: Diretoria de Benefícios – DIRBEN

RESUMO

1. QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO?

Avaliou-se, no processo de reconhecimento de direito das espécies Salário Maternidade e Aposentadoria por Idade Urbanos, no âmbito das Centrais de Análise de Benefícios - CEAB e no período de novembro de 2019 a outubro de 2020, se os controles:

- a) Impedem a habilitação (ato de protocolar requerimentos nos sistemas do INSS, no qual é gerado um número de benefício - NB) de múltiplos benefícios no sistema Prisma para uma tarefa do GET;
- b) Asseguram a habilitação de benefícios no sistema Prisma mediante o efetivo protocolo do requerimento no sistema GET.

2. POR QUE A AUDITORIA REALIZOU ESSE TRABALHO?

O tema analisado se refere à Gestão da Qualidade do Processo de Reconhecimento de Direito no Âmbito das CEAB e foi proposto pela Auditoria-Geral por meio do Plano Anual de Auditoria Interna – PAINT de 2020, cuja elaboração avaliou as prioridades e os respectivos riscos de cada tema a ser auditado no referido exercício.

Esta ação está aderente ao objetivo estratégico “celeridade na tomada de decisão dos benefícios”, inserido no Mapa Estratégico do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS para o quadriênio 2020 a 2023.

Os serviços de Aposentadoria por Idade (B41) e Salário Maternidade (B80) Urbanos foram os primeiros elegíveis para a concessão automática do INSS, após a transformação digital da Instituição. Tornou-se pertinente a avaliação dos controles relacionados aos registros dos requerimentos de B41 e B80 em razão da sua grande demanda de solicitações e valores pagos no período novembro de 2019 até outubro de 2020, quais sejam, 504.116¹ solicitações de Aposentadoria por Idade cujos valores pagos foram R\$ 537.793.560,15² e 580.540³ solicitações de Salário Maternidade cujos valores pagos foram 456.907.070,75⁴.

3. QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA AUDITORIA? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Na análise realizada, esta ação de auditoria evidenciou:

- 1) Registro de múltiplos benefícios no sistema Prisma para uma tarefa do GET;
- 2) Habilitação/concessão de benefícios no Prisma sem tarefa vinculada no GET;

¹ Fonte: BG-INSS, em 23/11/2021, às 11h30.

² Fonte: SUIBE, em 23/11/2021, às 12h15.

³ Fonte: BG-INSS, em 23/11/2021, às 11h30.

⁴ Fonte: SUIBE, em 23/11/2021, às 12h15.

3) Habilitação automática de benefício de Aposentadoria por Idade Urbana no sistema Prisma, sem tarefa protocolada no sistema GET e com a vinculação do NB gerado à tarefa de outro segurado.

Diante disso, foram emitidas as seguintes recomendações:

- 1) Estabelecer controles sistêmicos para inibir múltiplos protocolos de benefício no sistema Prisma para uma tarefa do GET.
- 2) Apresentar e implementar plano de ação a fim de revisar e concluir a análise do estoque de benefícios represados no SUB em razão da multiplicidade de habilitações no Prisma para uma tarefa do GET.
- 3) Aperfeiçoar controles para assegurar habilitações de benefícios no sistema Prisma a partir de requerimentos correspondentes no sistema GET para mitigar o risco relacionado a benefícios habilitados sem tarefas no GET.
- 4) Apresentar e implementar plano de ação com o fim de revisão dos benefícios concluídos no Prisma sem tarefa no GET e formalizar o processo eletrônico no gerenciador de tarefas.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACP – Ação Civil Pública

BG-INSS – Banco de Gestão do Instituto Nacional do Seguro Social

CNIS – Cadastro Nacional de Informações Sociais

CEAB – Central de Análise de Benefícios

DER – Data de Entrada do Requerimento

DIRAT – Diretoria de Atendimento

DIRBEN – Diretoria de Benefícios

GET – Sistema Gerenciador de Tarefas

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

NB – Número de Benefício

NIT – Número de Identificação do Trabalhador

Prisma - Projeto de Regionalização de Informações e Sistemas

RD – Reconhecimento de Direito

SUB – Sistema Único de Benefícios

SUIBE – Sistema Único de Informações de Benefícios

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	5
SUMÁRIO	6
INTRODUÇÃO.....	7
RESULTADOS DOS EXAMES	9
1. Múltiplas habilitações de benefícios no Prisma para uma tarefa no GET.....	9
2. Benefícios habilitados no sistema Prisma sem requerimentos registrados no sistema GET....	11
RECOMENDAÇÕES	13
CONCLUSÃO.....	14



INTRODUÇÃO

Esta ação de auditoria buscou avaliar a eficácia dos controles relacionados ao registro dos requerimentos no processo de reconhecimento de Direito no Âmbito das CEAB e foi proposta pela Auditoria-Geral por meio do Plano Anual de Auditoria Interna – PAINT de 2020, cuja elaboração avaliou as prioridades e os respectivos riscos de cada tema a ser auditado no referido exercício.

O tema analisado está aderente ao objetivo estratégico “celeridade na tomada de decisão dos benefícios”, inserido no Mapa Estratégico do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS para o quadriênio 2020 a 2023.

Os serviços de Aposentadoria por Idade (B41) e Salário Maternidade (B80), urbanos, foram os primeiros elegíveis para a concessão automática do INSS, após a transformação digital da Instituição. Tornou-se pertinente a avaliação dos controles relacionados aos registros dos requerimentos de B41 e B80 em razão da sua grande demanda de solicitações e valores pagos no período novembro de 2019 até outubro de 2020, quais sejam, 504.116 solicitações de Aposentadoria por Idade cujos valores pagos foram R\$ 537.793.560,15 e 580.540 solicitações de Salário Maternidade cujos valores pagos foram R\$ 456.907.070,75.

Além disso, em setembro de 2020, através de extração do SUIBE, constatou-se que 2.167 benefícios concedidos tinham a mesma Data de Entrada de Requerimento (DER) de benefícios represados para os mesmos titulares, ou seja, para um mesmo requerimento habilitou-se mais de um benefício e esse número representou um percentual de 22,9% do total dos requerimentos represados de Aposentadoria por Idade com mais de 700 dias, na época.

Nesta auditoria foram examinadas as informações dos benefícios requeridos e concedidos no período de novembro de 2019 até outubro de 2020, das espécies Aposentadoria por Idade (B41) e Salário Maternidade (B80), urbanas, extraídas de uma amostra aleatória de relatórios oriundos do SUIBE. Para cada benefício da amostra, verificou-se a existência de tarefa correspondente no sistema GET e sua respectiva situação no sistema Plenus/CV3

(concedida, indeferida ou represada). Averiguou-se, ainda, se a habilitação/concessão ou indeferimento foi automático. Cabe destacar que não foi avaliado mérito das decisões proferidas nas conclusões das tarefas e dos requerimentos de benefícios.

Definidos os objetivos da auditoria e considerando a pertinência e materialidade do objeto, foram elaboradas as seguintes questões de auditoria:

- 1 - Os controles impedem a habilitação de múltiplos benefícios para uma tarefa do sistema GET no processo de reconhecimento de direito?
- 2 – Os controles asseguram a habilitação de benefícios no sistema Prisma mediante o efetivo protocolo do requerimento no sistema GET?

Para obtenção das respostas, utilizou-se amostragem não probabilística e as técnicas de auditoria: análise documental e correlação de informações obtidas.

Os dados utilizados foram extraídos do SUIBE, do Sistema Gerenciador de Tarefas - GET, do Plenus/CV3 e da Intranet. No total, foram analisados 500 requerimentos represados e 200 concedidos do SUB (Sistema Único de Benefícios), realizando-se pesquisas correlacionadas aos referidos benefícios no GET e Plenus CV3.

Durante a fase de execução desta ação a equipe não teve acesso ao SUIBE Exportação, o qual foi solicitado acesso no início da avaliação e disponibilizado apenas na etapa final dos trabalhos. O referido sistema permite o acesso ilimitado a registros de benefícios por consulta, o que facilitaria a busca do quantitativo de benefícios requeridos por mês.

Os resultados dos exames foram divididos e organizados com os seguintes tópicos:

1. Múltiplas habilitações de benefícios no Prisma para uma tarefa no GET; e
2. Benefícios habilitados no sistema Prisma sem requerimentos registrados no sistema GET.

RESULTADOS DOS EXAMES

1. Múltiplas habilitações de benefícios no Prisma para uma tarefa no GET

A matéria está disciplinada no Memorando-Circular Conjunto nº 2/ DIRAT/DIRBEN/INSS de 13 de março de 2018 que prevê:

"1.2 o cidadão efetuará o requerimento destes benefícios por intermédio do meu INSS e o processamento é realizado automaticamente no sistema Prisma, com a formalização do processo eletrônico de tarefas no GET(...)"

1.3 Caso o benefício seja concedido pelo processamento automático, a tarefa gerada no GET é concluída automaticamente, com a informação de deferimento do pleito e constando o NB nos detalhes da tarefa.

1.4. Para as solicitações de salário maternidade urbano por via meu INSS, na situação em que o benefício não foi concedido automaticamente, o status da tarefa é alterado para exigência, sendo necessária a análise do processo por um servidor do INSS, com a utilização do GET, nos moldes do novo fluxo e atendimento adotado pelo INSS Digital;

6. (...) a partir de 26/04/2018 todos os requerimentos de "Salário Maternidade Urbano" e "Aposentadoria por Idade Urbano" solicitados por qualquer canal de atendimento, serão processados automaticamente e os pedidos que não forem concedidos de forma automática, serão analisados por meio do Gerenciador de Tarefas (GET), não havendo necessidade de formalização de processo físico."

Ainda no Anexo II da Portaria nº 24/DIRAT/INSS, de 08 de outubro de 2019, está previsto que o servidor designado para conclusão do processo no GET deverá proceder à análise do pedido, dando continuidade ao NB gerado automaticamente no sistema Prisma, conforme itens do Anexo II abaixo transcritos:

"1.5.2.3.1 Antes de habilitar novo número de benefício, considerando que a aposentadoria por idade urbana é elegível para o fluxo de reconhecimento de direito automático, caberá ao servidor observar se consta número de benefício gerado pelo sistema Prisma, bem como avaliar as mensagens listadas no corpo da tarefa, informando o motivo do não processamento automático.

1.5.2.3.1.1 Se identificado número de benefício habilitado, utilizar o protocolo para prosseguir com a análise.

1.5.2.3.1.2 Se não identificado número de benefício habilitado, adotar os procedimentos para geração de novo número de benefício.

1.5.2.18.1 Antes de habilitar novo número de benefício, considerando que o salário maternidade urbano é elegível para o fluxo de reconhecimento de direito automático, caberá ao servidor observar se consta número de benefício gerado pelo sistema Prisma, bem como avaliar as mensagens listadas no corpo da tarefa, informando o motivo do não processamento automático."

As conclusões dos testes referentes à ação da CEAB, após análises das amostras referentes aos requerimentos de Aposentadoria por Idade e Salário Maternidade Urbanos acima especificados, revelaram a existência de multiplicidade de habilitações de benefícios das espécies supracitadas no sistema Prisma para um mesmo requerimento no Sistema Gerenciador de Tarefas – GET. Observou-se, também, em alguns processos situações em que:

- O servidor responsável pela tarefa do GET procedeu com o protocolo e conclusão de um novo número de benefício no sistema Prisma, desprezando e não concluindo o benefício gerado automaticamente ou manualmente no sistema Prisma relacionados a mesma tarefa;
- O servidor responsável pela tarefa do GET habilitou e concluiu manualmente um novo benefício no sistema Prisma, mesmo quando o benefício gerado automaticamente para esta tarefa do GET já tinha sido concluído no sistema Prisma por outro servidor anteriormente responsável pela tarefa;
- O número do benefício gerado pelo processamento automático da base digital não migra todas as vezes para o sistema GET; e
- Os números de benefícios cadastrados manualmente pelos servidores no sistema Prisma relacionados à tarefa GET nem sempre são informados nos campos da referida tarefa, como também não são concluídos no sistema Prisma pelo servidor responsável pela tarefa do GET.

Da comparação entre os achados supracitados e a legislação pertinente à matéria, constatou-se desconformidade entre o critério e a condição encontrada, em razão de os controles não impedirem a habilitação de múltiplos benefícios para uma tarefa do sistema GET, no processo de reconhecimento de direito. Tal constatação oportuniza a ocorrência de efeitos negativos, como o aumento de estoque de benefícios e interferência na qualidade da base de dados do SUB.

2. Benefícios habilitados no sistema Prisma sem requerimentos registrados no sistema GET

O uso do Sistema Gerenciador de Tarefas - GET para administrar o fluxo de benefícios automáticos está disciplinado no Memorando-Circular nº 34/DIRBEN/DIRAT/INSS DE 17 de outubro de 2017, conforme item 02 abaixo transcrito:

“2. O Projeto estabelece o uso do Sistema de Gerenciamento de Tarefas – GET para administrar este novo fluxo.”

Por sua vez, a Portaria nº 20 /DIRBEN/ INSS, de 17 de maio de 2018, dispõe que:

“Art. 1º Para fins de requerimento de serviços e manifestação de vontade é suficiente que o solicitante seja usuário autenticado, nos termos do art. 3º da Portaria Conjunta nº 1/DIRBEN/DIRAT/INSS, de 7 de maio de 2018 e arts. 3º e 4º da Portaria Conjunta nº6/PRES/DIRBEN/DIRAT/INSS, configurando o requerimento eletrônico.

*Parágrafo Único. A formalização do requerimento eletrônico se dará **mediante tarefa registrada no Gerenciador de Tarefas – GET**, compondo, desta forma, o processo eletrônico.” (grifo nosso)*

Dispõe ainda o Memorando-Circular Conjunto nº 2 /DIRAT/DIRBEN/INSS, de 13/03/2018, em seus itens 1.1 e 1.2, que:

“1.1. A concessão automática já se encontra em funcionamento pelo portal “Meu INSS” para os serviços de Salário Maternidade Urbano e Aposentadoria por Idade Urbana;

1.2. O cidadão efetuará o requerimento destes benefícios por intermédio do Meu INSS e o processamento é realizado automaticamente no sistema Prisma, com a formalização do processo eletrônico no Gerenciador de Tarefas - GET, sem a necessidade de formalização de processo físico.”

De outra ponta, a Portaria nº 1.182/PRES/INSS, de 20 de novembro de 2020 prescreve que:

“Art. 9º. A DIRAT definirá a sequência automática de processos a serem analisados por todas as CEABs, no âmbito do Gerenciador de Tarefas – GET ou no E-Tarefas, conforme o caso, ou nos sistemas que venham a sucedê-los.”

Diante das disposições normativas supramencionadas, foram identificadas algumas impropriedades no fluxo do processo de reconhecimento de direito dos benefícios de Salário Maternidade e Aposentadoria por Idade, listadas abaixo:

- Habilitação e concessão de benefícios de Aposentadoria por Idade Urbana no sistema Prisma sem que houvesse registro do requerimento pelo segurado no Sistema Gerenciador de Tarefas - GET. Os benefícios foram inseridos no sistema de forma manual e a eles foi atribuída a Ação Civil Pública (ACP) nº 0026178-78.2015.4.01.3400, conforme disciplinado no Memorando-Circular nº 16/DIRAT/PFE/DIRBEN/INSS, de 28/10/2017, que garante atendimento diferenciado

aos advogados nas agências do INSS. Porém, de acordo com o Anexo I da Portaria 27/DIRAT/INSS, de 07/11/2019, os requerimentos protocolados pelos advogados também serão alocados no repositório do GET e aguardarão a análise, respeitando-se assim a ordem das tarefas já cadastradas.

- Habilitação e concessão de benefícios de Salário Maternidade Urbano, no sistema Prisma, sem que houvesse registro do requerimento pelo segurado no Sistema Gerenciador de Tarefas - GET. Os benefícios foram inseridos no sistema de forma manual e a eles foi atribuída a ACP nº 5041315-27.2017.4.04.7000/PR. Importante destacar que o Memorando-Circular Conjunto nº 39/DIRBEN/PFE/INSS, de 09/11/2017, que trata do cumprimento da decisão proferida na Ação Civil Pública supracitada, bem como o Memorando-Circular Conjunto nº 44 /DIRBEN/PFE/INSS, de 30/11/2017, que estendeu a eficácia da supramencionada Ação Civil Pública para todo território nacional, não excluem a necessidade de protocolo do requerimento.
- Habilitação automática, no sistema Prisma, benefícios da espécie Aposentadoria por Idade Urbana sem que houvesse o registro do requerimento no sistema GET.
- Habilitação automática de benefício de Aposentadoria por Idade Urbana no sistema Prisma, sem tarefa protocolada no sistema GET e com a vinculação do NB gerado à tarefa de outro segurado.

A partir dos testes realizados, que evidenciaram desconformidade entre o critério e a condição encontrada, constatou-se que os controles não foram capazes de assegurar a habilitação de benefícios no sistema Prisma mediante tarefa correspondente no sistema GET. A fragilidade nos controles, seja pela possibilidade de habilitação manual de benefícios fora do sistema GET, ou pela falta de integração entre os sistemas GET e Prisma, oportunizou efeitos negativos, como o desrespeito à ordem de análise de requerimentos cadastrados no sistema GET.

RECOMENDAÇÕES

Visando minimizar os riscos e com vistas ao tratamento das constatações relatadas, recomendamos à Diretoria de Benefícios a adoção das seguintes medidas:

Recomendação nº 1: Estabelecer controles sistêmicos para inibir múltiplos protocolos de benefício no sistema Prisma para uma tarefa do GET.

Achado: 1

Recomendação nº 2: Apresentar e implementar plano de ação a fim de revisar e concluir a análise do estoque de benefícios represados no SUB em razão da multiplicidade de habilitações no Prisma para uma tarefa do GET.

Achado: 1

Recomendação nº 3: Aperfeiçoar controles para assegurar habilitações de benefícios no sistema Prisma a partir de requerimentos correspondentes no sistema GET para mitigar o risco relacionado a benefícios habilitados sem tarefas no GET.

Achado: 2

Recomendação nº 4: Apresentar e implementar plano de ação com o fim de revisão dos benefícios concluídos no Prisma sem tarefa no GET e formalizar o processo eletrônico no gerenciador de tarefas.

Achado: 2

CONCLUSÃO

O presente trabalho de auditoria concluiu pela ineficácia dos controles relacionados ao registro de requerimentos de benefícios, no processo de reconhecimento de direito no âmbito das Centrais de Análise de Benefícios, que permitiu:

- a. Registro de múltiplos benefícios no sistema Prisma para uma tarefa do sistema GET;
- b. Habilitação/concessão de benefícios no sistema Prisma sem tarefa vinculada no sistema GET.

Em virtude desses resultados, foram emitidas recomendações com o objetivo de contribuir para a implementação de controles pela Administração sobre os processos objeto desta ação de auditoria.

Espera-se que, com a adoção dessas recomendações, o INSS seja capaz de assegurar o fortalecimento do ambiente de controle, a qualidade da base de dados dos benefícios pendentes de conclusão no SUB, a otimização da mão de obra especializada e o respeito à ordem cronológica dos requerimentos.

A área auditada não se manifestou acerca das recomendações propostas no relatório preliminar após a reunião de busca conjunta de soluções, razão pela qual deixa de constar no presente relatório o anexo relativo à manifestação da unidade examinada e respectiva análise da equipe de auditoria.