



Instituto Nacional do Seguro Social
Auditoria-Geral

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

*Reconhecimento de Direitos - Benefícios Previdenciários da Espécie B57-
Aposentadoria por Tempo de Contribuição do Professor.*

Exercício 2022

Brasília/DF, abril de 2023

Instituto Nacional do Seguro Social

Auditoria-Geral

Coordenação-Geral de Auditoria em Benefício

Auditoria Regional Salvador

Unidade Examinada: Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão.

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 da conformidade dos procedimentos no reconhecimento de direito ao Benefício Previdenciário Aposentadoria por Tempo de Contribuição do Professor - B57, a partir da análise de uma amostra de benefícios requeridos no período de 01/08/2020 a 31/12/2020.

2. POR QUE A AUDITORIA REALIZOU ESSE TRABALHO?

A presente ação de auditoria está prevista no Plano Anual de Auditoria Interna – PAINT 2021, cuja elaboração foi baseada nos riscos de cada processo de trabalho, e abordou especificamente o Processo de Reconhecimento de Direito do Benefício de Aposentadoria por Tempo de Contribuição do Professor.

Quanto à materialidade do objeto, em 2020 foram concedidos 7.785 benefícios de Aposentadoria por Tempo de Contribuição do Professor, com gasto total de R\$ 18.963.624,58 e valor médio de R\$ 2.435,92. No período, foram indeferidos 4.243 requerimentos de benefícios da mesma espécie.

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

Na análise realizada, esta ação de auditoria evidenciou a fragilidade dos controles que visam garantir a correta análise administrativa das funções de magistério nas seguintes situações:

1. Ausência de registro em extrato e/ou despacho dos períodos caracterizados/descaracterizados nas funções de magistério;
2. Desconformidade na análise de tempo laborado nas funções de magistério para fins de caracterização/descaracterização conforme normativos;
3. Descaracterização da função de magistério sem oportunizar ao requerente, por meio da emissão de carta de exigência, a apresentação de documentos complementares; e
4. Ausência de documentação, nos requerimentos, que comprove o exercício da atividade nas funções de magistério.

Nesse sentido, foi emitida a recomendação a seguir:

1. Implementar mecanismos que garantam maior efetividade às atividades de supervisão, de forma a garantir:
 - a. a correta instrução processual de acordo com as exigências contidas no art. 7º da Portaria 1.106 PRES/INSS de 30.06.2017;

- b. a caracterização/descaracterização da atividade de magistério, para fins de Aposentadoria por Tempo de Contribuição do Professor, de acordo com os critérios definidos em atos normativos;
- c. a conclusão de requerimentos de benefícios com a emissão de carta de exigência, para apresentação de documentos complementares necessários à caracterização das funções de magistério, nos casos previstos em norma; e
- d. a conclusão de requerimentos contendo documentos obrigatórios que comprovem as funções de magistério.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

APS - Agência da Previdência Social

BEPS - Boletim Estatístico da Previdência Social

B 57 - Benefício Previdenciário Aposentadoria por Tempo de Contribuição do Professor

CNIS – Cadastro Nacional de Informações Sociais

CP – Carteira Profissional

CTC - Certidão de Tempo de Contribuição

CTPS – Carteira de Trabalho e Previdência Social

DIRBEN - Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão

GET - Gerenciador de Tarefas

IN - Instrução Normativa

INSS - Instituto Nacional do Seguro Social

PRISMA - Projeto de Regionalização de Informações e Sistema

RGPS – Regime Geral de Previdência Social

RPPS – Regime Próprio de Previdência Social

SUIBE - Sistema Único de Informações de Benefícios

SUB – Sistema Único de Benefícios

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	6
SUMÁRIO	7
INTRODUÇÃO.....	8
RESULTADOS DOS EXAMES	10
1. Ausência de registro em extrato e/ou despacho dos períodos caracterizados/descharacterizados nas funções de magistério.....	11
2. Desconformidade na análise de tempo laborado nas funções de magistério para fins de caracterização/descharacterização conforme normativos.	13
3. Descaracterização da função de magistério sem oportunizar ao requerente, por meio da emissão de carta de exigência, a apresentação de documentos complementares.....	15
4. Ausência de documentação, nos requerimentos, que comprove o exercício da atividade nas funções de magistério.....	16
RECOMENDAÇÕES.....	18
CONCLUSÃO.....	19
ANEXOS.....	20
I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA	20
II - RELAÇÃO CONTENDO PROTOCOLO GET, NÚMERO DO BENEFÍCIO E O STATUS DE CADA EVIDÊNCIA POR ACHADO	20

INTRODUÇÃO

A Aposentadoria por Tempo de Contribuição do Professor é um benefício previdenciário devida aos professores do ensino básico, isto é, àqueles que atuam no efetivo exercício das funções de magistério da educação infantil, fundamental e médio. Com a implementação da Lei nº 11.301/2006, que alterou o artigo 67, §2º, da Lei nº 9394/94, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, a função de magistério passou a abranger, também, as atividades de direção, coordenação e assessoramento pedagógico.

A Constituição Federal do Brasil prevê, em seu art. 201, § 8º, tratamento diferenciado para essa categoria quanto ao direito à aposentadoria. De acordo com o artigo mencionado, o professor que comprove o tempo de efetivo exercício das funções de magistério terá reduzido o requisito de idade em cinco anos. Antes da Emenda Constitucional nº 103/2019, de 12 de novembro de 2019, a redução de cinco anos era aplicada ao tempo de contribuição necessário para a concessão do benefício, garantindo aposentadorias para professores com 25 anos de tempo de contribuição, se mulher, e 30 anos, se homem.

Após a aprovação da Emenda Constitucional, uma das principais alterações foi o estabelecimento de idade mínima para as aposentadorias, e essa regra também alcançou a aposentadoria dos professores. No Regime Geral de Previdência Social – RGPS, a Emenda prevê, para os segurados inscritos a partir de 14/11/2019, a idade mínima de 60 anos para homens e de 57 anos para mulheres, bem como a exigência de 25 anos de tempo de contribuição no efetivo exercício de funções de magistério para ambos.

Foi garantido o direito adquirido aos professores filiados até 13/11/2019 que implementaram os requisitos até então previstos para a concessão da espécie. No entanto, para aqueles que não conseguiram implementar tais condições, deverão ser aplicadas as regras de transição previstas nos artigos 15, 16 e 20 da Emenda, descritas a seguir: i - regra de transição por pontuação mínima; ii - regra de transição com idade mínima; e iii - regra de transição com adicional (pedágio) de 100%.

A Aposentadoria por Tempo de Contribuição do Professor é disciplinada na Lei 8.213/91, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, e no Decreto 3.048/99, que aprovou o Regulamento da Previdência Social. No âmbito do INSS, a matéria era regulamentada pela Instrução Normativa nº 77/2015, vigente até sua revogação pela IN 128/2022, de 28 de março de 2022, que disciplina as regras, procedimentos e rotinas necessárias à efetiva aplicação das normas de direito previdenciário. No mesmo ano foi editada, ainda, a Portaria DIRBEN/INSS nº 991/2022, que aprova as normas procedimentais em matéria de benefícios.

Apesar da revogação da IN nº 77/2015, a edição dos novos atos normativos não modificou o tratamento dispensado ao tema, não refletindo, portanto, na avaliação realizada, bem como nas recomendações emitidas.

No INSS, o processo de reconhecimento de direito à Aposentadoria por Tempo de Contribuição do Professor - B57 é normatizado pela Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão (DIRBEN), a qual também é responsável por gerenciar, coordenar, uniformizar, supervisionar e elaborar planos, programas e metas das atividades sobre os procedimentos para o reconhecimento de direito, revisão, manutenção e o pagamento dos benefícios assistenciais e previdenciários do RGPS, conforme estabelece o art. 16 do Decreto nº 10.995, de 14 de maio de 2022.

O reconhecimento de direito do benefício previdenciário da espécie B57 - Aposentadoria por Tempo de Contribuição do Professor está vinculado aos seguintes objetivos estratégicos previstos no Mapa Estratégico do INSS 2020-2023: Analisar com qualidade e tempestividade as demandas do cidadão e reduzir a litigiosidade na Previdência.

Conforme dados constantes no BEPS – Boletim Estatístico da Previdência Social, disponibilizado no site do Ministério do Trabalho e Previdência, o número de concessões, gasto total e o valor médio de benefício de Aposentadoria por Tempo de Contribuição do Professor, nos anos de 2019 e 2020, correspondem:

	2019	2020
Concessões	14.738	7.785
Gasto Total	R\$ 33.676.564,69	R\$ 18.963.624,58
Valor Médio	R\$ 2.285,02	R\$ 2.435,92

Fonte: BEPS, em 08/11/22.

Conforme dados extraídos do SUIBE, 5.973 requerimentos de Aposentadoria por Tempo de Contribuição do Professor foram indeferidos em 2019 e 4.243, em 2020.

O objetivo desta Ação de Auditoria foi avaliar o processo de reconhecimento de direito dos benefícios previdenciários de Aposentadoria por Tempo de Contribuição do Professor e, nesse sentido, buscou-se respostas às seguintes questões e subquestões de auditoria:

1. Os mecanismos de controle garantem que sejam caracterizadas ou descaracterizadas as funções de magistério de acordo com a legislação?
 - a. Como se dá, no processo, o registro dos períodos que foram caracterizados e descaracterizados como função de magistério?
 - b. Foram devidamente registrados os períodos caracterizados e descaracterizados?
 - c. Foi respeitado o critério legal na caracterização ou descaracterização da função de magistério de acordo com os períodos registrados?
2. Os mecanismos de controle garantem a oportunidade para apresentação, pelo segurado, de documentos que comprovem as funções de magistério, quando não anexados ao requerimento?
3. A caracterização das funções de magistério está evidenciada por documentos?

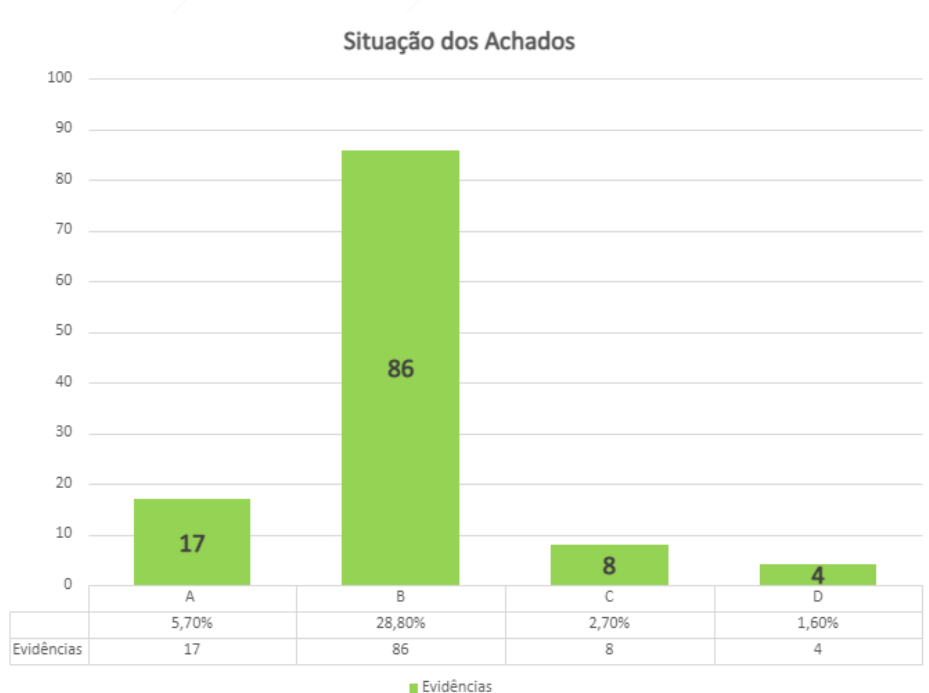
Os exames foram realizados utilizando as técnicas de análise documental e correlação das informações obtidas a partir da análise de amostra probabilística, extraída do total de casos de benefícios de Aposentadoria por Tempo de Contribuição do Professor requeridos no período de agosto a dezembro de 2020, e as análises seguiram os critérios estabelecidos na Instrução Normativa nº 77/2015.

RESULTADOS DOS EXAMES

Com o objetivo de responder as questões de auditoria, foi analisada uma amostra de 299 requerimentos administrativos de Aposentadoria por Tempo de Contribuição do Professor, sendo 180 concedidos e 119 indeferidos. Da avaliação realizada, foram identificadas desconformidades em 115 dos processos da amostra (38,8%), decorrentes da fragilidade dos controles existentes, conforme situações descritas a seguir:

Situação encontrada		Quantidade
A	Ausência de registro em extrato e/ou despacho dos períodos caracterizados/ descaracterizados nas funções de magistério.	17
B	Desconformidade na análise de tempo laborado nas funções de magistério para fins de caracterização/descaracterização conforme normativos.	86
C	Descaracterização da função de magistério sem oportunizar ao requerente, por meio da emissão de carta de exigência, a apresentação de documentos complementares.	8
D	Ausência de documentação, nos requerimentos, que comprove o exercício da atividade nas funções de magistério.	4

Fonte: Elaboração própria



Fonte: Elaboração própria

1. Ausência de registro em extrato e/ou despacho dos períodos caracterizados/descharacterizados nas funções de magistério.

A instrução e a formalização dos processos administrativos devem atender aos requisitos previstos nos atos normativos vigentes. De forma geral, a Lei nº 9.784/99 regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, e prevê, em seu art. 29, § 1º, que o órgão competente para a instrução fará constar dos autos os dados necessários à decisão do processo. A norma dispõe, ainda, em seu art. 50, inciso I, o dever de motivação dos atos administrativos, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses dos postulantes. No âmbito do INSS, o processo previdenciário é regido por atos normativos internos e o servidor, na análise dos requerimentos protocolados, deve obedecer às determinações estabelecidas pela Autarquia.

Nesse sentido, a Portaria 1.106/2017/PRES/INSS, em seu art. 7º, § 1º, determina que os requerimentos recebidos via Gerenciador de Tarefas (GET) deverão ser operacionalizados nos sistemas de benefícios existentes e que os procedimentos adotados nos respectivos sistemas deverão ser gerados no formato PDF e anexados na respectiva tarefa no GET. Portanto, os extratos do sistema PRISMA em que restam evidenciados os períodos contributivos do requerente nas funções de magistério devem ser anexados ao processo administrativo para sua correta instrução.

Quanto a obrigatoriedade de despacho fundamentado, o art. 691 da IN 77/2015 determinava que todo processo administrativo do INSS deveria conter ato decisório fundamentado. Desta forma, as decisões administrativas deveriam sempre ser motivadas, e o reconhecimento de períodos laborativos nas funções de magistério deveriam também seguir essa regra:

Art. 691 A Administração tem o dever de explicitamente emitir decisão nos processos administrativos e sobre solicitações ou reclamações em matéria de sua competência, nos termos do art. 48 da Lei nº 9.784, de 1999.

§ 1º A decisão administrativa, em qualquer hipótese, deverá conter despacho sucinto do objeto do requerimento administrativo, fundamentação com análise das provas constantes nos autos, bem como conclusão deferindo ou indeferindo o pedido formulado, sendo insuficiente a mera justificativa do indeferimento constante no sistema corporativo da Previdência Social.

§ 2º A motivação deve ser clara e coerente, indicando quais os requisitos legais que foram ou não atendidos, podendo fundamentar-se em decisões anteriores, bem como notas técnicas e pareceres do órgão consultivo competente, os quais serão parte integrante do ato decisório.

Cabe destacar que o art. 574 da IN nº 128/2022, atualmente vigente, e o art. 109 da Portaria 993/2022, mantiveram o mesmo procedimento, sendo obrigatória a juntada de despacho claro e fundamentado em todos os processos administrativos.

Foi constatado, na avaliação realizada, a ocorrência de processos administrativos concluídos sem a correta formalização processual. Os períodos caracterizados/descaracterizados nas funções de magistério não foram devidamente demonstrados no processo, seja por meio de formulário próprio (extrato do tempo de contribuição emitido pelo sistema Prisma) ou por despacho fundamentado da decisão. A partir de uma amostra de 299 requerimentos administrativos de Aposentadoria por Tempo de Contribuição do Professor, sendo 180 concedidos e 119 indeferidos, foram constatadas tais situações em 12 processos concedidos e em 5 requerimentos indeferidos.

Protocolo	NB	Status	Protocolo	NB	Status
361258161	197.xxx.113-9	Ativo	870293952	195.xxx.447-2	Ativo
480251373	166.xxx.215-0	Ativo	660694630	198.xxx.825-2	Ativo
783420437	188.xxx.944-7	Ativo	740140138	194.xxx.403-4	Cessado
1673049877	198.xxx.071-4	Cessado	1022287846	197.xxx.470-5	Indeferido
1377524984	195.xxx.297-2	Indeferido	361258161	197.xxx.113-9	Ativo
525928681	197.xxx.245-3	Indeferido	185259843	197.xxx.066-4	Indeferido
1002461217	195.xxx.396-9	Indeferido	1285220867	196.xxx.268-2	Ativo
1261659197	196.xxx.569-6	Ativo	1738081690	183.xxx.393-8	Ativo
1488361476	195.xxx.120-0	Cessado			

Fonte: Elaboração própria

Algumas inconsistências encontradas:

- **Protocolo 783420437** – Benefício Ativo - Não consta o Extrato do Tempo de Contribuição anexado ao processo, também não tem o Despacho Conclusivo que informe vínculos caracterizados ou descaracterizados. Com base na documentação anexada ao processo, constata-se que um dos sete vínculos da segurada é caracterizado como função do magistério do ensino fundamental.
- **Protocolo 525928681** – Benefício Indeferido – o fato de não ter, no processo administrativo, Extrato de Tempo de Contribuição e/ou Despacho Conclusivo, informando vínculos caracterizados ou descaracterizados, dificulta a entrada de recurso por parte do segurado, principalmente, levando em consideração o motivo do indeferimento: falta de requisitos para direito as regras de transição da Emenda Constitucional nº 103 ou falta de direito adquirido até 13/11/2019.

Desse modo, observa-se que a deficiência na falha humana quanto à observância do procedimento estabelecido nos normativos que regem a instrução processual dos requerimentos administrativos ocasionam a formalização de processos com instrução deficiente/irregular. A ausência de documentos na instrução, implica na falta de informação ao segurado quanto aos períodos laborais analisados e considerados no reconhecimento do direito.

2. Desconformidade na análise de tempo laborado nas funções de magistério para fins de caracterização/descaracterização conforme normativos.

De acordo com o previsto no art. 54 do decreto 3.048/99 e com o previsto no art. 239 e seguintes da IN 77/15, os períodos de atividade laborativa exercidos nas funções de magistério, para fins de aposentadoria do professor, devem ser comprovados mediante documentos que atestem o exercício da atividade na educação infantil, no ensino fundamental e no ensino médio, além dos cargos de direção, coordenação e assessoramento pedagógico.

A Instrução Normativa nº 77/2015, em seu art. 240, elencava os documentos que deveriam ser acostados ao processo administrativo com a finalidade de comprovação da atividade de magistério, sendo, portanto, necessários para análise da caracterização da atividade de professor e, conseqüentemente, do direito ao benefício de aposentadoria, desde que atendidos os requisitos de tempo de contribuição e carência:

Art. 240. A comprovação do período de atividade de professor far-se-á:

- I - Mediante a apresentação da CP ou CTPS, complementada, quando for o caso, por declaração do estabelecimento de ensino onde foi exercida a atividade, sempre que necessária essa informação, para efeito de sua caracterização;
- II - informações constantes do CNIS; ou
- III - CTC nos termos da Contagem Recíproca para o período em que esteve vinculado a RPPS.

A IN nº 128/2022, atualmente vigente, não especificou os documentos necessários à comprovação da atividade de professor, mas a Portaria DIRBEN/INSS nº 991/2022, que aprova as normas procedimentais em matéria de benefícios, em seu art. 263, elencou os mesmos documentos previstos na IN 77/2015.

Ao requerer a Aposentadoria por Tempo de Contribuição do Professor, o interessado deve apresentar os documentos apontados. A carteira de trabalho apresentada pelo requerente deve comprovar o preenchimento de todos os requisitos previstos na norma para a caracterização da atividade de magistério. Uma vez que não seja possível identificar se a atividade foi exercida na educação infantil, no ensino fundamental, no ensino médio, ou nos cargos de direção, coordenação e assessoramento pedagógico, é necessária a complementação da documentação apresentada, seja por meio de declaração emitida pelo estabelecimento de ensino ou por consultas às bases governamentais.

Entretanto, nos benefícios concedidos da amostra, apesar do reconhecimento ter sido realizado, em alguns casos, não foi possível identificar o preenchimento de todos os requisitos para a caracterização das funções de magistério, conforme previsão normativa, apenas com os documentos constantes no processo. De outro modo, em parte dos benefícios indeferidos, em que pese constarem no processo todos os

elementos para referida caracterização, os períodos não foram reconhecidos. Portanto, foram observadas desconformidades na análise de tempo laborado nas funções de magistério para fins de caracterização/descaracterização conforme tabela constante do Anexo II.

Algumas inconsistências encontradas:

- **Protocolo 1286250328** - Benefício Ativo - consta Extrato do Tempo de Contribuição informando os vínculos que foram caracterizados e os não caracterizados em funções do magistério na educação básica. Contudo, somente o vínculo com o Governo do Estado de São Paulo possuía documentos para comprovação da atividade. Os demais, necessitavam de comprovação, o que não foi feito e nem consta documentação anexada pelo servidor. Existe um vínculo cujo nome fantasia é Instituto Metodista de Ensino Superior, sendo o estabelecimento declarado como de Educação Fundamental e a segurada exercendo cargo de Professora de Ensino Médio, fato este que necessitaria de complementação, mediante solicitação de declaração da empresa explicando a real situação.
- **Protocolo 1896386925** - Benefício Cessado - consta Extrato do Tempo de Contribuição informando os vínculos que foram caracterizados e não caracterizados. Há indício que as atividades foram em funções do magistério, contudo, a documentação não é suficiente para trazer a convicção. Benefício cessado por desistência escrita do titular.
- **Protocolo 99630283** - Benefício Indeferido - Consta Extrato de Tempo de Contribuição. Apesar da habilitação de B57, servidor não caracterizou o período junto ao GOV/MG, no total de 32 anos 1 mês e 7 dias, com indício de atividade em função de magistério. A segurada teria direito ao B42 ou B57. Benefício indeferido indevidamente, visto que não consta data fim no vínculo que veio em CTC.

Na análise realizada foram constatados 51 processos de 180 concedidos e 35 de 119 indeferidos em desacordo com os critérios legais, seja por não constarem os documentos e/ou consultas que comprovassem o exercício das atividades de magistério, ou por constarem todos os elementos para a caracterização e o direito não ter sido reconhecido (devido quantitativo, estão elencados no Anexo II).

Desse modo, observa-se falha humana quanto à observância das normas que estabelecem os critérios necessários para caracterização das funções de magistério, podendo provocar concessões e indeferimentos indevidos, prejuízo ao erário ou ao segurado, aumento da judicialização, bem como o aumento da demanda de novos requerimentos de Aposentadoria por Tempo de Contribuição do Professor, de recursos administrativos e de revisões.

3. Descaracterização da função de magistério sem oportunizar ao requerente, por meio da emissão de carta de exigência, a apresentação de documentos complementares.

Estabelece o art. 176 do Decreto 3.048/99 que a apresentação incompleta de documentação pelo segurado 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, o INSS deverá emitir carta de exigência ao segurado, possibilitando a apresentação de documentação complementar ou adoção de providências.

Os artigos 671 e 678 da IN nº 77/2015, vigente à época, traziam igual entendimento, ressaltando a necessidade da emissão da carta de exigências nos casos em que a documentação estivesse incompleta. Destaque-se, também, que o § 1º do art. 678 estabelecia o prazo mínimo de trinta dias para cumprimento da exigência, sendo que esse poderia ser prorrogado por igual período, caso necessário.

Portanto, ainda que ao protocolar o requerimento de Aposentadoria por Tempo de Contribuição do Professor, o interessado devesse comprovar os períodos de atividade nas funções de magistério, conforme disciplinava o art. 240 da IN nº 77/2015, no caso de insuficiência de informações, o servidor deveria oportunizar ao segurado prazo para apresentação de novos elementos para sua comprovação.

Foi constatado, a partir da análise de processos administrativos concedidos e indeferidos constantes no sistema GET, casos de requerimentos concluídos sem possibilitar ao requerente, por meio da emissão de carta de exigência, a apresentação de documentos que comprovassem o exercício das funções de magistério. Apurou-se, numa amostra de 299 requerimentos administrativos de Aposentadoria por Tempo de Contribuição do Professor, sendo 180 concedidos e 119 indeferidos, que em 8 casos (1 concedido e 7 indeferidos) ocorreu a descaracterização de vínculos em funções de magistério sem que fosse oportunizado ao requerente a comprovação do que foi informado no ato do requerimento.

Protocolo	NB	Status	Protocolo	NB	Status
1983065524	197.xxx.947-3	Ativo	1022287846	197.xxx.470-5	Indeferido
866672277	190.xxx.543-6	Indeferido	1370875908	193.xxx.578-0	Indeferido
1377524984	195.xxx.297-2	Indeferido	41873316	184.xxx.228-5	Indeferido
571399112	190.xxx.054-5	Indeferido	2095219594	198.xxx.006-3	Indeferido

Fonte: Elaboração própria

Algumas inconsistências encontradas:

- **Protocolo 1983065524** – Benefício Ativo – Consta vínculo descaracterizado, sem solicitar documentação complementar, fato que pode interferir na RMI do benefício. No processo consta Extrato de Tempo de Contribuição onde é possível

detectar os vínculos que foram caracterizados e os não caracterizados em funções do magistério do ensino básico. Contudo, não existem documentos que corroboram com a caracterização de alguns dos vínculos e, além disso, vínculo que não tem documento que caracterize. Não houve emissão de Carta de Exigência solicitando documentos complementares.

- **Protocolo 41873316** – Benefício Indeferido – descaracterizou vínculo junto a Prefeitura Municipal de São Bento, sem fazer exigência para apresentação de documentos.

Desse modo, observa-se que a falha humana quanto à observância do procedimento estabelecido nos normativos que regem a instrução processual dos requerimentos administrativos e a deficiência de supervisão podem gerar a concessão de benefício sem levar em consideração todas as atividades do segurado na função de magistério, o que pode prejudicar o cálculo da Renda Mensal Inicial - RMI; indeferimento indevido do benefício; possível aumento de pedidos de recursos administrativos e revisão; possível aumento de judicialização; aumento de demanda por novos requerimentos da mesma espécie e possível prejuízo ao erário por pagamento de correção monetária.

4. Ausência de documentação, nos requerimentos, que comprove o exercício da atividade nas funções de magistério.

De acordo com o previsto no art. 54, §2º, do decreto 3.048/99, a função de magistério é aquela exercida por professor em estabelecimento de ensino de educação básica em seus diversos níveis e modalidades, incluídas, além do exercício da docência, as funções de direção de unidade escolar e de coordenação e assessoramento pedagógicos. O exercício de atividade nessas funções é um dos requisitos para que o segurado possa pleitear o benefício Aposentadoria por Tempo de Contribuição do Professor – B57.

A Lei nº 9.784/99 prevê, em seu art. 36, que cabe ao interessado a prova dos fatos que tenha alegado. Desta forma, para a correta caracterização da atividade de professor informada no ato do requerimento, faz-se necessária a apresentação de documentos comprobatórios por parte do requerente, ou, para suprir a ausência/insuficiência, a sua complementação poderá ser realizada por meio de consultas aos sistemas corporativos a serem efetuadas pelo servidor responsável pela análise do pedido.

A IN 77/15, em seu art. 240, estabelecia os documentos necessários para análise da caracterização da atividade de professor para fins do reconhecimento do direito ao benefício: CTC, CTPS complementada, quando for o caso, por declaração do estabelecimento, e informações constantes no CNIS.

Nesse sentido, o Memorando-Circular Conjunto nº 34 DIRBEN/DIRAT/INSS 2017, vigente à época do escopo da ação, em seu item 6, bem como a Portaria 1.106/2017/PRES/INSS, em seu art. 7º, § 1º, determinam que as consultas utilizadas para fins de análise do direito deverão ser anexadas na respectiva tarefa no GET. Assim, as pesquisas realizadas

para suprir a ausência de documentos comprobatórios das atividades nas funções de magistério devem ser anexadas ao processo administrativo para sua correta instrução.

Verifica-se que a análise dos documentos citados subsidia a tomada da decisão administrativa quanto a caracterização/descaracterização da atividade nas funções de magistério, e servirá para a correta fundamentação do ato no despacho conclusivo.

Nos processos auditados constatou-se a existência parcial ou inexistência de provas documentais quanto à caracterização ou descaracterização da atividade analisada. A partir da análise de uma amostra de 180 benefícios concedidos, observou-se que 4 processos não apresentavam elementos que pudessem comprovar o exercício da função de magistério.

Tal fato não evidencia, por si só, que a conclusão administrativa, seja pelo deferimento ou indeferimento, foi indevida, contudo, também não oferece segurança de que a análise realizada foi pautada em elementos comprobatórios, configurando, assim, em descumprimento dos normativos que tratam da comprovação da atividade e da instrução processual.

Protocolo	NB	Status	Protocolo	NB	Status
193658290	196.xxx.054-5	Ativo	494259322	185.xxx.677-5	Ativo
1106730069	196.xxx.792-0	Ativo	961771222	198.xxx.739-0	Ativo

Fonte: Elaboração própria

Exemplo de inconsistência encontrada:

- **Protocolo 193658290** – Benefício Ativo - consta Extrato do Tempo de Contribuição, com os vínculos caracterizados e não caracterizados em funções do magistério. O único vínculo caracterizado não ficou comprovado com a documentação existente. Inexistência de emissão de exigência em relação aos vínculos que sugerem atividade de professor. No único vínculo considerado, o segurado não era professor, mas coordenador de departamento.

Identificou-se como causas falha humana quanto à observância das normas que estabelecem os critérios necessários para a caracterização das funções de magistério e deficiência da supervisão, gerando possíveis concessões indevidas com prejuízo ao erário.

RECOMENDAÇÕES

Objetivando o tratamento dos achados relatados, recomendamos à Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão, a adoção das medidas elencadas a seguir:

Recomendação nº 1: Implementar mecanismos que garantam maior efetividade às atividades de supervisão, de forma a garantir:

- a. a correta instrução processual de acordo com as exigências contidas no art. 7º da Portaria 1.106 PRES/INSS de 30.06.2017;
- b. a caracterização/descaracterização da atividade de magistério, para fins de Aposentadoria por Tempo de Contribuição do Professor, de acordo com os critérios definidos em atos normativos;
- c. a conclusão de requerimentos de benefícios com a emissão de carta de exigência, para apresentação de documentos complementares necessários à caracterização das funções de magistério, nos casos previstos em norma; e
- d. a conclusão de requerimentos contendo documentos obrigatórios que comprovem as funções de magistério.

CONCLUSÃO

A presente ação buscou avaliar a formalização e instrução do processo de reconhecimento de direito dos benefícios previdenciários de Aposentadoria por Tempo de Contribuição do Professor no período de 01/08/2020 a 31/12/2020.

Após a realização dos testes, constatou-se que os controles internos não garantem a correta caracterização dos períodos de atividade exercidos nas funções de magistério, visto que identificou-se a ocorrência de ausência de registro em extrato e/ou despacho dos períodos caracterizados/descaracterizados nas funções de magistério; desconformidade na análise de tempo laborado nas funções de magistério para fins de caracterização/descaracterização conforme normativos; descaracterização da função de magistério sem oportunizar ao requerente, por meio da emissão de carta de exigência, a apresentação de documentos complementares; e ausência de documentação que caracterize a função de magistério nos requerimentos.

Buscando sanar as irregularidades evidenciadas e aprimorar o processo de trabalho examinado, foi emitida recomendação visando a regular formalização de processos; a emissão de decisões devidamente fundamentadas; a análise de benefícios em conformidade com as normas vigentes; evitar recursos administrativos, revisões e judicialização, bem como o aumento da demanda por novos requerimentos de Aposentadoria por Tempo de Contribuição do Professor; evitar concessões indevidas; e evitar danos financeiros à Instituição.

ANEXOS

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções, transcorrido o prazo concedido de cinco dias para pronunciamento acerca da versão preliminar deste Relatório de Auditoria, em que pese a existência de despacho da Coordenação-Geral de Reconhecimento de Direitos – CGRD, no processo de comunicação com a área auditada (SEI nº 11267209), verifica-se a existência de manifestação nos seguintes termos:

“Esta Coordenação-Geral informa que neste momento não apresentará manifestação sobre as solicitações e que aguardará o relatório definitivo para prestação das informações”.

Análise da Equipe de Auditoria:

Tendo em vista conteúdo do despacho SEI n.º 11267209 informando quanto a não manifestação por parte da unidade auditada sobre os achados e suas respectivas recomendações, mantêm-se inalterados seus conteúdos.

Destacamos que o monitoramento do atendimento da recomendação por parte da DIRBEN será realizado por meio do sistema e-Aud.

II - RELAÇÃO CONTENDO PROTOCOLO GET, NÚMERO DO BENEFÍCIO E O STATUS DE CADA EVIDÊNCIA POR ACHADO