



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Processo de pagamento de benefícios de Acordos Internacionais

Exercício 2024

26 de dezembro de 2024





INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Unidade Auditada: **Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão**

Município/UF: **Florianópolis/SC**

Relatório de Avaliação: **#1577181**



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

MISSÃO DA AUDITORIA-GERAL

A missão da Auditoria-Geral é aumentar e proteger o valor organizacional do INSS por meio da prestação de serviços de avaliação e consultoria baseada em riscos.

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.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

RESUMO

1. QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA AUDITORIA?

A auditoria de avaliação teve como objeto o processo de Acordos Internacionais de Previdência Social, com o objetivo de avaliar a eficiência desse processo de trabalho e a adequação dos controles instituídos.

Analisou-se os fluxos de operacionalização do reconhecimento inicial de direitos e de manutenção de benefícios no âmbito dos Acordos Internacionais, a partir da entrada dos requerimentos, tramitação e conclusão, incluídas as fases de Formalização de Análise ao Organismo de Ligação e de Suporte Técnico.

Ainda, avaliou-se o monitoramento do desempenho, a supervisão da qualidade das decisões e os controles do pagamento dos benefícios de Acordo Internacional voltados para o recebimento pós óbito.

2. POR QUE A AUDITORIA REALIZOU ESSE TRABALHO?

Os Acordos Internacionais de Previdência Social são normas de caráter internacional acordadas por dois ou mais países para a coordenação de suas legislações nacionais em matéria de Previdência Social, como garantia da cobertura previdenciária.

Os requerimentos de benefícios e serviços relativos a Acordos Internacionais, no âmbito do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), são operacionalizados pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e analisados em Agências da Previdência Social de Acordos Internacionais (APS/AI).

A auditoria foi motivada pela necessidade de avaliar a eficiência do processo e de seus controles, devido às especificidades dos procedimentos inerentes ao reconhecimento de direitos dos Acordos Internacionais, e, para tanto, procurou-se verificar possíveis fragilidades e pontos de melhoria nos fluxos estabelecidos pelo INSS, uma vez que não há trabalhos anteriores relacionados ao tema.

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

Com base nos exames realizados, verificou-se alto percentual de requerimentos concluídos pelas APS/AI que não correspondem efetivamente a demandas de Acordos Internacionais; divergência de informações quanto ao prazo de atendimento dos requerimentos de Acordo Internacional divulgadas ao público externo na Carta de Serviços ao Usuário e na Central 135; exigências automáticas não adequadas à especificidade dos Acordos Internacionais vigentes; falta de padronização dos procedimentos relacionados aos Acordos Internacionais quanto à análise e conclusão das tarefas de reconhecimento inicial de direitos e de manutenção de benefícios pelas APS/AI; fluxo de solicitação de suporte técnico não adequado à matéria de



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Acordos Internacionais; deficiência no monitoramento do desempenho das APS/AI relacionado à inadequação dos indicadores e ao elevado tempo de pendência dos requerimentos de Acordo Internacional; e ausência de supervisão da qualidade dos requerimentos concluídos nas APS/AI.

Identificou-se, ainda, falha nos controles estabelecidos para o pagamento dos benefícios de Acordos Internacionais, como o elevado tempo médio entre a data do óbito e a data de cessação em benefícios de Acordos Internacionais e elevado percentual de recebimento pós óbito.

Diante das conclusões alcançadas, foram emitidas recomendações para aprimorar o fluxo sistêmico dos requerimentos, de modo a inibir o direcionamento de tarefas não relacionadas a Acordos Internacionais para as APS/AI; uniformizar as informações divulgadas ao público externo na Carta de Serviços ao Usuário e na Central 135 quanto aos prazos de atendimento dos serviços de Acordo Internacional; reavaliar os cenários para emissão das exigências automáticas, de forma a abranger a solicitação de todos os documentos e formulários necessários à análise do direito; adequar os atos normativos internos, de forma a padronizar o cadastramento e conclusão das tarefas e subtarefas no âmbito dos Acordos Internacionais; redefinir o fluxo de atendimento às solicitações de suporte técnico em matéria de Acordos Internacionais; readequar os indicadores de desempenho, de forma a garantir a transparência, a fidedignidade e a rastreabilidade das informações acerca dos serviços executados nas APS/AI; instituir diretrizes para o monitoramento do processo de trabalho no âmbito dos Acordos Internacionais, de forma a contemplar todos os serviços e requerimentos sob a responsabilidade das APS/AI; instituir mecanismos de supervisão técnica em matéria de Acordos Internacionais; e avaliar a conveniência e a oportunidade de implementação de mecanismo de comunicação específico que possibilite o encaminhamento de informações do óbito ocorrido no exterior diretamente ao INSS, com vistas a impedir o pagamento indevido de benefícios de Acordos Internacionais.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

APS	Agência da Previdência Social
APS/AI	Agência da Previdência Social de Acordo Internacional
BG INSS	Base de Gestão do Instituto Nacional do Seguro Social
BG TAREFAS	Base de Gestão Tarefas do Instituto Nacional do Seguro Social (módulo do BG INSS)
CAINT	Coordenação Geral de Acordos Internacionais
CEAB	Serviço de Centralização da Análise de Benefícios
CEAB/MAN	Serviço de Centralização da Análise de Manutenção de Benefícios e Cadastro
CEAB/RD	Serviço de Centralização da Análise de Reconhecimento de Direito
CPF	Cadastro de Pessoas Físicas
CGAUT	Coordenação-Geral de Sistemas e Automação
CGRD	Coordenação-Geral de Reconhecimento de Direitos
CGPLAN	Coordenação-Geral de Planejamento e Gestão
CGU	Controladoria-Geral da União
COBEN	Coordenação de Gestão de Benefícios
DER	Data de Entrada do Requerimento
DIGOV	Diretoria de Governança, Planejamento e Inovação
DIRBEN	Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão
DTI	Diretoria de Tecnologia da Informação
ELAB/AI	Equipe Local de Análise de Benefício de Acordo Internacional
GET	Gerenciador de Tarefas
GEX	Gerência Executiva
IN	Instrução Normativa
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
PAINT	Plano Anual de Auditoria Interna



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

PGD	Programa de Gestão de Desempenho
RI	Regimento Interno
RID	Reconhecimento Inicial de Direitos
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
SA	Solicitação de Auditoria
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
SIBE	Sistema Integrado de Benefícios
SIM	Sistema de Informações sobre Mortalidade
SISOBI	Sistema Informatizado de Controle de Óbitos
SMD	Sistema de Monitoramento do Desempenho Organizacional
SPAI	Sistema de Pagamento de Acordos Internacionais
SR	Superintendência Regional
SUIBE	Sistema Único de Informações de Benefícios
TAAC	Técnicas de Auditoria Assistidas por Computador
UO	Unidade Orgânica



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	09
CONSIDERAÇÕES	
INICIAIS.....	09
RESULTADO DOS EXAMES.....	11
1. Inadequação dos sistemas de atendimento às especificidades dos requerimentos no âmbito dos Acordos Internacionais.....	11
1.1. Alto percentual de requerimentos concluídos pelas APS/AI que não correspondem efetivamente a demandas de Acordos Internacionais.....	11
1.2. Divergência de informações divulgadas ao público externo na Carta de Serviços ao Usuário e na Central 135 quanto ao prazo de atendimento dos requerimentos de Acordo Internacional.....	15
1.3. Inadequação das exigências automáticas à especificidade dos Acordos Internacionais vigentes.....	17
2. Falta de padronização dos procedimentos relacionados aos Acordos Internacionais.....	21
2.1. Conclusão de requerimentos de reconhecimento inicial de direitos sem análise do mérito, falta de padronização quanto à análise de espécies não previstas no campo material do Acordo e quanto ao cadastramento das subtarefas de Formalização de Análise ao Órgão de Ligação.....	22
2.2. Procedimentos distintos adotados pelas APS/AI quanto à análise e conclusão das tarefas de manutenção de benefícios.....	29
2.3. Inadequação do fluxo de dúvidas técnicas e falhas no acompanhamento das subtarefas cadastradas para essa finalidade.....	30
3. Falhas dos mecanismos de monitoramento dos requerimentos de Acordo Internacional sob responsabilidade das APS/AI.....	34
3.1. Deficiência no monitoramento do desempenho das APS/AI relacionado à inadequação dos indicadores e ao elevado tempo de pendência dos requerimentos de acordo internacional.....	35
3.2. Ausência de supervisão da qualidade dos requerimentos concluídos nas APS/AI.....	40
4. Falha nos controles estabelecidos para o pagamento dos benefícios de Acordos Internacionais.....	41
4.1. Elevado tempo médio entre a data do óbito e a data de cessação em benefícios de Acordos Internacionais.....	42
RECOMENDAÇÕES.....	45
CONCLUSÕES.....	48



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

ANEXOS.....	51
I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA.....	51
II - METODOLOGIA PARA REEXECUÇÃO DOS INDICADORES E DESCRIÇÃO GERAL DOS CÁLCULOS ESTATÍSTICOS.....	53



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

INTRODUÇÃO

Esta ação de auditoria, prevista no Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT 2024), refere-se ao processo de Acordos Internacionais de Previdência Social, com o objetivo de avaliar a eficiência desse processo de trabalho e a adequação dos controles instituídos.

O escopo da ação corresponde aos requerimentos de serviços e benefícios relativos ao reconhecimento de direitos previdenciários previstos nos Acordos Internacionais, com tempo de seguro ou contribuição no exterior e aos pagamentos gerados com remessa ao exterior, no período 01.05.2022 a 30.04.2024, em todas as Agências da Previdência Social de Acordos Internacionais (APS/AI).

Não fez parte do escopo a avaliação dos serviços de Deslocamento Temporário, Cooperação Administrativa, Assistência à Saúde, bem como os benefícios por incapacidade e os relacionados aos Regimes Próprios de Previdência Social.

Registra-se que não foram constatados outros trabalhos de auditoria conexos ao tema desta ação.

Com base nas atividades desenvolvidas na fase de planejamento do trabalho, foram definidas as seguintes questões de auditoria:

1. Os procedimentos são adequados para assegurar a eficiência do processo de Acordos Internacionais?
2. As rotinas implementadas asseguram o adequado pagamento aos beneficiários de Acordos Internacionais?

Os resultados foram obtidos pela aplicação das técnicas de auditoria de Análise Documental; Indagação Oral e Escrita; Análise de Conteúdo; Reexecução; Técnicas de Auditoria Assistidas por Computador (TAAC); e *Benchmarking* interno.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Os Acordos Internacionais em matéria de Previdência Social têm como objetivo garantir aos beneficiários os direitos previstos no campo material de cada Acordo, por meio da coordenação das legislações nacionais dos países signatários.

O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) é responsável pela implementação do Acordo Internacional e sua operacionalização no âmbito do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), com base na estrutura organizacional disposta na forma do Regimento Interno (RI), aprovada pela Portaria PRES/INSS nº 1.678, de 29.04.2024.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

À Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão (DIRBEN) estão previstas competências relacionadas ao gerenciamento, coordenação e supervisão da elaboração de planos, programas e metas das atividades sobre a implantação dos Acordos Internacionais de Previdência. (art. 189, II, 'd', RI).

À Coordenação de Acordos Internacionais (CAINT), vinculada à Coordenação-Geral de Reconhecimento de Direitos (CGRD), a qual está subordinada à DIRBEN, compete a participação na negociação dos Acordos Internacionais, bem como a organização, monitoramento, supervisão e análise dos acordos firmados, com vistas ao reconhecimento do direito e ao pagamento de benefícios no exterior. (art. 193, I, 'd' e III; art. 198 e ss., RI)

A operacionalização dos benefícios e serviços relativos a Acordos Internacionais compete aos Organismos de Ligação, no Brasil representados pelas APS/AI, cuja atribuição de competências consta definida pela Portaria PRES/INSS nº 1.275, de 23.02.2021, e o respectivo Anexo alterado pela Portaria PRES/INSS nº 1.671, de 07.03.2024.

Salienta-se que atualmente estão em vigor 17 (dezessete) Acordos Bilaterais e 2 (dois) Acordos Multilaterais (Iberoamericano e MERCOSUL), consoante se demonstra no quadro 01.

Quadro 01 - Relação dos Organismos de Ligação Brasileiros e Respectivas competências	
Agência de Acordos Internacionais	Países signatários
APS/AI Brasília	Canadá, Espanha, Grécia, Luxemburgo e Quebec
APS/AI Belo Horizonte	Estados Unidos e Itália
APS/AI Curitiba	Coreia do Sul, Moçambique, Bolívia, Equador, El Salvador, Peru, República Dominicana e Colômbia
APS/AI Florianópolis	Argentina, Paraguai e Uruguai (Acordo Multilateral MERCOSUL), Alemanha e República da Índia
APS/AI Recife	Chile e Suíça
APS/AI Rio de Janeiro	Bélgica e França
APS/AI São Paulo	Portugal, Cabo Verde e Japão

Fonte: Informações do Anexo da Portaria PRES/INSS nº 1.275, de 22.02.2021, alterado pela Portaria PRES/INSS nº 1.671, de 07.03.2024.

As normas gerais quanto à operacionalização dos requerimentos e serviços de Acordos Internacionais constam do Livro VI das Normas Procedimentais em Matéria de Benefícios, aprovado pela Portaria DIRBEN/INSS nº 995, de 28.03.2022.

Os Acordos Internacionais não modificam a legislação previdenciária interna dos países signatários, devendo, no entanto, serem observadas as regras de cada Acordo, consoante art. 8º do referido normativo.

Portanto, o cerne dos Acordos Internacionais está nas adequações de normas e procedimentos operacionais, de forma a permitir a implantação e manutenção das condições



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

necessárias para o reconhecimento e manutenção de direitos, para atingimento dos objetivos de ampliar a cobertura previdenciária aos segurados e seus dependentes vinculados aos regimes previdenciários dos países acordantes.

Destaca-se que a apresentação dos achados está organizada com base nas etapas do processo de Acordos Internacionais desde a entrada do requerimento, fluxos de tramitação e conclusão das tarefas e das subtarefas, monitoramento do desempenho, supervisão da qualidade das decisões e, por fim, controles relacionados ao pagamento dos benefícios de Acordo Internacional.

RESULTADOS DOS EXAMES

1. Inadequação dos sistemas de atendimento às especificidades dos requerimentos no âmbito dos Acordos Internacionais.

Para avaliar a etapa de entrada dos requerimentos, analisou-se a adequação dos sistemas de atendimento, compreendida inicialmente pela verificação das informações prestadas pelo cidadão no ato do protocolo, de forma a identificar a compatibilidade entre o serviço requerido e a real existência de demanda relativa a Acordos Internacionais.

Em seguida, foram analisadas as informações prestadas pela Central 135 e na Carta de Serviços ao Cidadão quanto aos prazos de atendimento, quando requeridos serviços de Acordo Internacional.

Por fim, de forma a concluir as avaliações da fase de entrada dos requerimentos, analisou-se o mecanismo de emissão de exigências automáticas e sua efetividade no âmbito dos requerimentos de Acordos Internacionais, visto que essa fase antecede a análise dos requerimentos pelos servidores das APS/AI.

Os principais resultados evidenciados por meio das avaliações das condições encontradas seguem reportados nos itens 1.1 a 1.3.

1.1. Alto percentual de requerimentos concluídos pelas APS/AI que não correspondem efetivamente a demandas de Acordos Internacionais.

Nos termos do art. 9º do Livro VI das Normas Procedimentais em Matéria de Benefícios, aprovado pela Portaria DIRBEN/INSS nº 995/2022, os Acordos Internacionais contemplam o reconhecimento de direitos previdenciários, o deslocamento temporário de trabalhadores, a cooperação administrativa e a assistência à saúde, desde que haja previsão expressa.

Para residentes no Brasil, o requerimento de benefícios e serviços de Acordos Internacionais pode ser realizado por meio da Central 135, Meu INSS, via entidades conveniadas ou diretamente nas Agências da Previdência Social, nos termos do §1º do art. 12 do Anexo da Portaria DIRBEN/INSS nº 995/2022.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Os residentes no exterior, por sua vez, para requerer benefícios, devem se direcionar ao Organismo de Ligação ou instituição competente no país em que se encontram, para que, a partir do protocolo, haja, pelo Organismo de Ligação, o encaminhamento à APS/AI correspondente e responsável pela análise do requerimento. (art. 12, §2º do Anexo da Portaria DIRBEN/INSS nº 995/2022)

As solicitações de benefícios e serviços relacionados a Acordos Internacionais geram tarefas registradas no Sistema Gerenciamento de Tarefas (GET), que está gradativamente sendo substituído pelo Portal de Atendimento (PAT). As tarefas são direcionadas às Equipes Locais de Análise de Benefícios de Acordos Internacionais (ELAB/AI), compostas por servidores das APS/AI, conforme estabelece o art. 2º, II, da Portaria DIRBEN/INSS nº 1.070, de 27.10.2022.

Ao requerer um serviço de Acordo Internacional, o requerente/procurador deve informar o país acordante, relacionando-o no campo “País do Acordo”. A informação prestada no ato do protocolo quanto ao “País do Acordo” determinará para qual APS/AI o requerimento será encaminhado.

Para as demandas de Reconhecimento Inicial de Direitos (RID), além das tarefas específicas de Acordo Internacional, as quais são precedidas pela informação “Acordo Internacional”, havia ainda a possibilidade de o requerente/procurador informar que exerceu atividade no exterior mediante requerimento de uma tarefa “convencional”, a exemplo de “Aposentadoria por idade urbana” (código 2772). Nessas situações, as tarefas eram igualmente direcionadas à APS/AI responsável pela operacionalização do Acordo, em decorrência da informação prestada no campo específico do país de exercício da atividade.¹

Por sua vez, a análise dos requerimentos que não contemplam tempo no exterior ou não se enquadrem em Acordos Internacionais é realizada por unidades de suporte criadas para cada fase do reconhecimento de direitos, denominadas Centrais de Análise de Benefício (CEAB), conforme define o art. 2º, I da Portaria DIRBEN/INSS nº 1.070, de 27.10.2022.

Para o exame de auditoria, foram analisados 586 requerimentos concluídos pelas 7 APS/AI que integram a estrutura do INSS, distribuídos da seguinte forma:

- i. 376 requerimentos de reconhecimento inicial de direitos, sendo 210 de tarefas específicas de Acordo Internacional e 166 de tarefas “convencionais”; e
- ii. 210 requerimentos de manutenção de benefícios de Acordos Internacionais.

A partir dos requerimentos selecionados para a amostra, foi analisada a correlação entre a tarefa solicitada e a vinculação a benefícios e serviços de Acordos Internacionais.

A distinção entre as tarefas foi feita utilizando-se como parâmetro os documentos ou

¹Em atendimento às solicitações das APS/AI e CAINT expressas no Processo SEI 35014.285109/2021-75, houve a desativação das tarefas convencionais de RID no âmbito dos Acordos Internacionais, conforme despacho SEI 18793125, de 13.12.2024, emitido pela Coordenação de Serviços Digitais e Inovação.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

manifestações dos requerentes quanto a períodos de atividade no exterior, ou à vinculação dos benefícios às APS/AI para os serviços relacionados à manutenção de direitos. Atribuiu-se a resposta “Não foi possível concluir” às situações em que não houve registros de documentos ou manifestações dos requerentes quanto à confirmação das informações prestadas no ato do protocolo quanto à vinculação a um país acordante.

Dos 586 casos da amostra, constatou-se que 35,7% (209) dos requerimentos que foram concluídos pelas APS/AI não eram de responsabilidade dessas unidades.

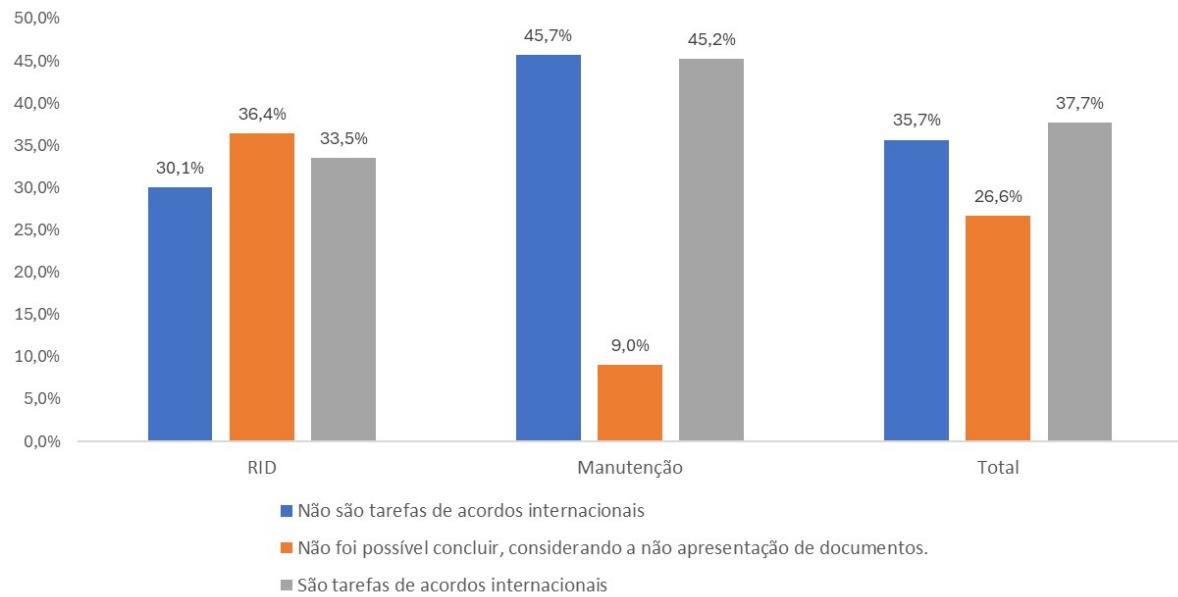
A tabela 1 e o gráfico 1 demonstram a ocorrência de tarefas de RID e manutenção que não são de Acordo Internacional identificadas no exame efetuado.

Tabela 01 - Tarefas concluídas pelas APS/AI

Tipo de tarefa	Não são tarefas de acordos internacionais	Não foi possível concluir, considerando a não apresentação de documentos.	São tarefas de acordos internacionais	Total por tipo
RID	113 (30,1%)	137 (36,4%)	126 (33,5%)	376 (100%)
Manutenção	96 (45,7%)	19 (9,0%)	95 (45,3%)	210 (100%)
Total	209 (35,7%)	156 (26,6%)	221 (37,7%)	586 (100%)

Fonte: elaboração própria.

Gráfico 1 - Tarefas concluídas pelas APS/AI



Fonte: elaboração própria.

Dos 376 requerimentos de RID analisados, 30,1%, (113) não se referiam às atividades de Acordos Internacionais; enquanto dos 210 requerimentos de manutenção de benefícios, 45,7% (96) não estavam relacionados à matéria.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

As tarefas de RID da amostra foram analisadas a partir do respectivo canal de atendimento, conforme tabela 2.

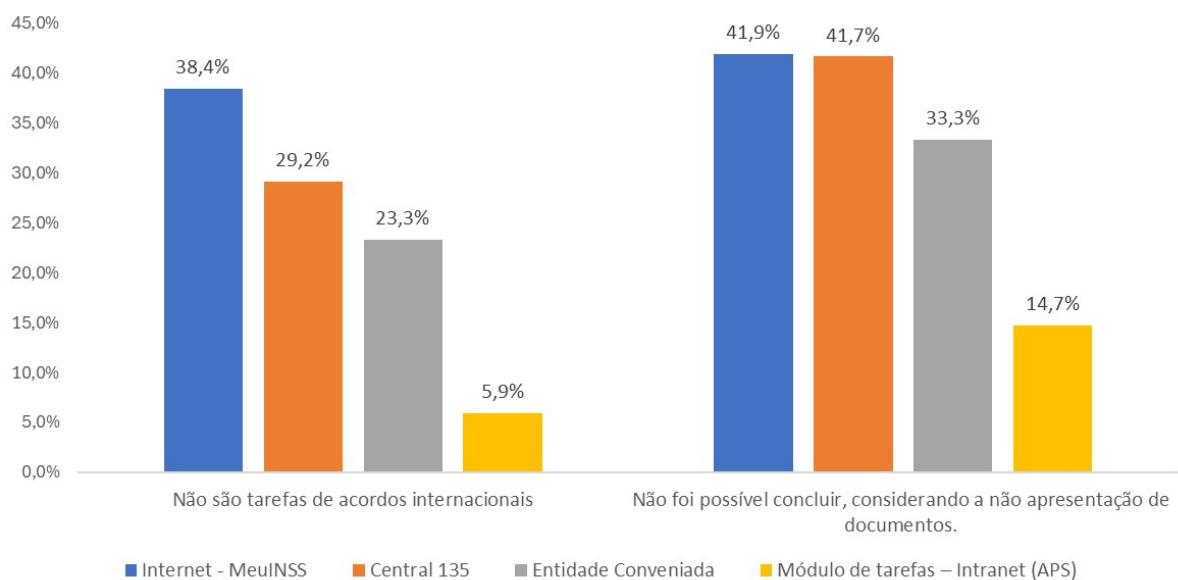
Tabela 02 - Distribuição de tarefas de RID por Canal de Atendimento

Canal de Atendimento	Não são tarefas de acordos internacionais	Não foi possível concluir, considerando a não apresentação de documentos.	São tarefas de acordos internacionais	Total
Internet - MeuINSS	88	96	45	229
Módulo de tarefas – Intranet (APS)	4	10	54	68
Central 135	14	20	14	48
Entidade Conveniada	7	10	13	30
Aplicações Parceiras -PJE	0	1	0	1

Fonte: elaboração própria.

Quando analisadas as 376 tarefas de RID a partir dos canais de atendimento, a correlação com demandas de acordo internacional apresenta, em termos percentuais, os resultados expressos no gráfico 2.

Gráfico 02 – Correlação entre as tarefas de RID que não são demandas de Acordos por canais de atendimento



Fonte: elaboração própria

Dentre os canais de atendimento, observou-se que os requerimentos efetuados via Meu INSS e via Central 135 apresentaram o maior percentual de tarefas de RID que não foram identificadas como Acordo Internacional, com 38,4% e 29,2%, respectivamente. Em contrapartida, os requerimentos protocolados pelo “Módulo de Tarefas – Intranet (APS)” são os que apresentaram o menor percentual de demandas que não são de Acordo Internacional,



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

visto que são originados, em grande parte, dos requerimentos apresentados aos Organismos de Ligação no exterior, sendo encaminhados às APS/AI para serem incluídos pelos servidores nos sistemas corporativos.

A análise das tarefas de manutenção, por sua vez, evidencia que a maior variação entre os percentuais obtidos tem relação com o tipo de demanda requerida e direcionada às APS/AI. Assim sendo, a depender do tipo de serviço, é maior a constatação de que não se trata de fato de uma demanda de Acordo Internacional, conforme se observa na tabela 3.

Tabela 03 –Requerimentos de manutenção concluídos pelas APS/AI

Serviço	Não se trata de tarefa de acordos internacionais	Não é possível concluir, considerando a não apresentação de documentos.	São tarefas de acordos internacionais
AI – Solicitar reativação de benefício	91,5% (43/47)	4,25% (2/47)	4,25% (2/47)
AI – Solicitar atualização de dados cadastrais e/ou bancários	40% (14/35)	20% (7/35)	40% (14/35)
AI – Solicitar atualização do atestado de vida	39,2% (27/69)	1,4% (1/69)	59,4% (41/69)
AI – Solicitar regularização de pagamento em atraso	34,3% (12/35)	8,6% (3/35)	57,1% (20/35)
AI – Solicitar transferência de benefício para recebimento em banco no exterior	-	25% (6/24)	75% (18/24)

Fonte: elaboração própria.

Destaca-se, dentre as tarefas de manutenção analisadas, o serviço “Acordo Internacional – Solicitar Reativação de Benefício”, o qual apresentou 91,5% (43/47) de requerimentos que não estavam relacionados a benefícios de Acordos Internacionais mantidos nas APS/AI.

Ao se verificar o rol de serviços oferecidos ao cidadão via Meu INSS, a única opção disponibilizada ao requerente para solicitar a reativação do benefício é a tarefa “Acordo Internacional – Solicitar a Reativação de Benefício”, o que pode ser um dos motivos da utilização desse requerimento de forma indistinta pelos requerentes. Ainda, foi verificado que os sistemas não realizam batimentos entre o benefício informado e a APS de manutenção.

1.2. Divergência de informações divulgadas ao público externo na Carta de Serviços ao Usuário e na Central 135 quanto ao prazo de atendimento dos requerimentos de Acordo Internacional.

O acesso público à informação, pautado em comunicação aberta, voluntária e transparente



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

das atividades, firmou-se como um dos objetivos do Sistema de Governança do INSS, conforme estabelecido pelo art. 3º, IX da Portaria PRES/INSS nº 3.213, de 10.12.2019.

A Lei nº 13.460, de 26.06.2017, dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Em seu art. 7º, o ato normativo estabelece a Carta de Serviços ao Usuário, a qual deve apresentar informações claras e precisas em relação a cada um dos serviços prestados pelo órgão ou entidade, dentre as quais a previsão do prazo máximo para a prestação do serviço. (art. 7º, §2º, IV).

No âmbito do INSS, a Carta de Serviços ao Usuário contém a relação dos serviços disponibilizados pelo Instituto via Meu INSS, com orientações de como requerer cada serviço naquele canal remoto, e informações gerais, dentre elas a documentação necessária e o prazo de atendimento.

Para os serviços requeridos via Central 135, os cidadãos são orientados conforme *scripts* seguidos pelos atendentes da Central de Atendimento, elaborados a partir de cada tipo de requerimento.

Quanto aos prazos de atendimento aos serviços prestados pelo INSS, não há uma referência expressa à diferenciação para as demandas de Acordos Internacionais. A única menção normativa a limites diferenciados está disposta no art. 22 do Anexo da Portaria DIRBEN/INSS nº 995/2022, referente aos casos de exigência ao país acordante não cumprida em até 120 dias. Para essas situações, os Organismos de Ligação de ambos os países podem se comunicar pelos meios oficiais, a fim de que sejam atendidos os requisitos necessários à concessão do benefício.

De forma geral, o art. 41-A, §º5 da Lei nº 8.213, de 24.07.1991, estabelece que o primeiro pagamento do benefício será efetuado em até 45 dias após a data da apresentação da documentação necessária à sua concessão.

Na ausência de regulamentação específica, devem ser aplicados os prazos definidos no art. 49 da Lei nº 9.784, de 29.01.1999, o qual estabelece 30 dias de prazo para a conclusão do processo administrativo.

Foram avaliadas as informações quanto aos prazos de atendimento dos serviços de Acordos Internacionais prestadas na Carta de Serviços ao Usuário e na Central 135. Analisou-se, para a Central 135, os *scripts* dos serviços constantes em sítio específico para tal fim na *Intraprev* (www-portal135).

Quanto à Carta de Serviços ao Usuário, foram analisadas as informações contidas no referido documento, disponibilizado no sítio eletrônico do INSS (gov.br/inss) e gerado em 13.10.2024.

Os resultados do confronto das informações estão demonstrados no quadro 02.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Quadro 02 - Prazos de atendimento informados ao cidadão

	Prazo informado	
	Carta de Serviços ao Usuário	Central 135
Serviço de Acordo Internacional		
Aposentadoria por Idade	45 dias	120 dias
Aposentadoria por Tempo de Contribuição	45 dias	120 dias
Aposentadoria da Pessoa com Deficiência por Idade	45 dias	120 dias
Aposentadoria da Pessoa com Deficiência por Tempo de Contribuição	45 dias	120 dias
Pensão por Morte	45 dias	120 dias
Revisão	45 dias	120 dias
Salário Maternidade	45 dias	120 dias
Atualização de Atestado de Vida	45 dias	120 dias
Atualização de Dados Cadastrais e/ou Bancários	30 dias	120 dias
Atualização de Dados de Imposto de Renda	30 dias	120 dias
Solicitar Benefício Exclusivo de País Acordante	45 dias	120 dias
Emissão de Histórico de Seguro	45 dias	120 dias
Reativação de Benefício	30 dias	120 dias
Regularização de Pagamentos em Atraso	45 dias	120 dias
Transferência de Benefício para Recebimento em Banco no Exterior	30 dias	120 dias
Transferência de Benefício de Residente no Exterior para Receber em Banco Brasileiro	30 dias	Não disponível

Fonte: elaboração própria, a partir de dados da Carta de Serviços e da Central 135.

Constatou-se, de acordo com as análises, que em 100% dos serviços de Acordo Internacional houve divergência entre as informações repassadas ao público externo na Carta de Serviços e na Central 135. Ademais, os prazos informados pela Central 135 utilizam-se de regra específica do prazo previsto para o cumprimento de exigência pelos países acordantes.

1.3. Inadequação das exigências automáticas à especificidade dos Acordos Internacionais vigentes.

O disposto no art. 566 da Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 28.03.2022, regulamenta a emissão de carta de exigência, quando constatada a ausência de elemento necessário ao reconhecimento do direito ou ao serviço pleiteado.

No âmbito dos Acordos Internacionais, são encontradas algumas particularidades para a emissão de exigência, como as formas de apresentação de documentos e os formulários específicos de cada Acordo vigente, além dos prazos diferenciados para cumprimento por parte dos Organismos de Ligação no exterior, conforme disposto nos arts. 21 e 22 do Anexo da Portaria DIRBEN/INSS nº 995/2022.

A exigência automática, por sua vez, encontra respaldo nos Arts. 13 a 15 da Portaria



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

DIRBEN/INSS nº 1.087, de 15.12.2022, que estabelece diretrizes e orientações quanto à rotina de automação da análise dos requerimentos de benefícios e serviços prestados pelo INSS.

Por meio de extração do BG – Tarefas, examinou-se os serviços de reconhecimento inicial de direitos em que houve registro de exigência e que foram concluídos nas APS/AI, no período de 05/2022 a 04/2024, sendo identificados 3.356 requerimentos com exigência emitida.

Do total de requerimentos em que houve exigência, em 661 (19,69%) houve emissão de exigência automática, a qual ocorreu apenas em requerimentos do serviço “Acordo Internacional – Aposentadoria por Idade Urbana”.

Os requerimentos com exigência automática emitida estavam distribuídos entre as APS/AI de acordo com a tabela 4.

Tabela 04 - Total de requerimentos com exigência automática

APS/AI	Nº de Requerimentos
Belo Horizonte	96
Brasília	34
Curitiba	33
Florianópolis	122
Recife	58
Rio de Janeiro	76
São Paulo	242
Total	661

Fonte: Elaboração própria

Dos requerimentos em que houve exigência automática, verificou-se que em 170 requerimentos (25,72%) houve a necessidade de novas exigências, realizadas pelos servidores das APS/AI, indicando que a exigência automática não se demonstrou suficiente para a análise do direito, conforme evidenciado nos requerimentos do quadro 3.

Quadro 03 – Requerimentos de RID em que houve nova exigência após a emissão de exigência automática

Protocolo	Serviço	País do Acordo	APS/AI	Situação encontrada
835356	Acordo Internacional – Aposentadoria por Idade	República Dominicana	Curitiba	Emitida exigência automática em 21.10.2023, na data de entrada do requerimento (DER). Em 23.11.2023, a própria APS conclui a exigência e emite outra, informando a necessidade de adequar a solicitação ao formulário específico do Acordo



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

				Internacional.
80263	Acordo Internacional – Aposentadoria por Idade	Luxemburgo	Brasília	Emitida exigência automática em 04.04.2024, na DER. Em 08.04.2024, o segurado se manifesta, informando que não conseguiu acessar o link indicado no texto da exigência. Em 12.04.2024 a APS emite nova exigência, incluindo outra informação inicialmente não solicitada na exigência automática.
052879	Acordo Internacional – Aposentadoria por Idade	Japão	São Paulo	Emitida exigência automática em 27.07.2023, na DER. Em 22.11.2023, a própria APS conclui a exigência e emite outra, informando a necessidade de adequar a solicitação aos demais documentos necessários para a análise do direito.

Fonte: elaboração própria.

Dos 661 requerimentos oriundos da extração do BG-Tarefas, foram selecionados 108 itens amostrais para avaliação qualitativa, contemplando o mínimo 15 itens de cada APS/AI.

Dos 108 requerimentos analisados, 41 (37,96%) eram relativos a tarefas cadastradas pelas APS/AI, a partir do recebimento de documentos dos Organismos de Ligação no exterior. Em tais situações, a documentação necessária ao reconhecimento do direito solicitada em exigência automática já constava do processo, demonstrando-se desnecessária a emissão de exigência, a exemplo do evidenciado nos requerimentos citados no quadro 04.

Quadro 04 – Requerimentos de RID cadastrados nas APS/AI e com emissão de exigência automática

Protocolo	Serviço	País do Acordo	APS/AI	Situação encontrada
692568	Acordo Internacional – Aposentadoria por Idade	Chile	Recife	Tarefa cadastrada pela APS/AI em 12.12.2023, a partir de documentos recebidos pelo Organismo de Ligação no exterior. Realizada exigência automática para apresentação de formulário do Acordo. Documentos já constavam do processo antes da emissão da exigência. Em 12.03.2024, 91 dias após a data de entrada, a APS/AI conclui a análise do requerimento, informando que a exigência automática era indevida.
645155	Acordo Internacional – Aposentadoria por Idade	Suíça	Recife	Tarefa cadastrada pela APS/AI em 19.01.2024, a partir de documentos recebidos pelo Organismo de Ligação no exterior. Realizada exigência automática para apresentação de formulário do Acordo. Documentos já constavam do processo antes da emissão da exigência. Em 10.04.2024, 82 dias após a data de entrada, a APS/AI conclui a análise do



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

				requerimento, informando que a exigência automática era indevida.
7266636	Acordo Internacional – Aposentadoria por Idade	Alemanha	Florianópolis	Tarefa cadastrada pela APS/AI em 08.08.2023, a partir de documentos recebidos pelo Organismo de Ligação no exterior. Realizada exigência automática para apresentação de formulário do Acordo. Documentos já constavam do processo antes da emissão da exigência. Em 28.08.2023, 13 dias após a data de entrada, a APS/AI conclui a análise do requerimento.
*562093**	Acordo Internacional – Aposentadoria por Idade	Argentina	Florianópolis	Tarefa cadastrada pela APS/AI em 08.08.2023, a partir de documentos recebidos pelo Organismo de Ligação no exterior. Realizada exigência automática para apresentação de formulário do Acordo. Em 16.09.2023 a própria APS/AI inclui informação para desconsiderar a emissão da exigência e em 18.09.2023, 41 dias após a data de entrada, a APS/AI conclui a análise do requerimento.

Fonte: elaboração própria.

Dessa forma, pela análise qualitativa dos requerimentos, observou-se que para 37,96% dos processos analisados (41/108) a exigência automática era desnecessária, em razão de o processo já possuir os elementos e documentos necessários para a sua análise.

Quanto à formalização dos critérios para emissão de exigências automáticas nos requerimentos de Acordos Internacionais, a percepção dos entrevistados, da CAINT e das APS/AI, corrobora às evidências obtidas pela equipe de auditoria.

Da análise das respostas dadas pelos Gerentes e Servidores das APS/AI, todos relataram que as exigências automáticas não são efetivas para a análise do direito. Os respondentes se manifestaram quanto à necessidade de correção do *link* que consta no teor da exigência relativo aos formulários a serem preenchidos pelo requerente, uma vez que há encaminhamento específico para o preenchimento apenas dos formulários de Portugal e Japão, direcionando os demais para um *link* que apresenta erro.

Em relação aos casos em que a APS/AI recebe os formulários enviados pelos Organismos de Ligação de outro país acordante e os requerimentos são cadastrados diretamente pela equipe de Acordos Internacionais, os entrevistados reportam que a emissão da exigência automática não é necessária, aumentando o tempo de análise do requerimento pelo servidor.

Os resultados obtidos nos itens 1.1, 1.2 e 1.3 indicam que os sistemas de atendimento não se



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

encontram adequados às especificidades dos requerimentos de Acordos Internacionais, tendo em vista o expressivo quantitativo de requerimentos concluídos nas APS/AI em que não havia elementos que denotassem serem de responsabilidade dessas unidades; a ocorrência de divergência das informações prestadas pelo INSS ao público externo em na Carta de Serviços ao Usuário e na Central 135 e a emissão desnecessária de exigências automáticas.

Como causas estruturantes aos achados de auditoria, tem-se, em relação ao achado 1.1, a deficiência nos fluxos sistêmicos relacionados aos parâmetros iniciais configurados para determinar o direcionamento das tarefas às APS/AI e a falta de estratégia de controle para redirecionar às unidades responsáveis os requerimentos que não são de abrangência dos Acordos Internacionais.

Quanto ao achado 1.2, apontam-se como causas a deficiência nos fluxos de informação e comunicação entre as instâncias gerenciais responsáveis pela elaboração da Carta de Serviços ao Usuário e pela atualização dos *scripts* da Central 135, associadas a ações gerenciais que não contemplam/priorizam Acordos Internacionais, bem como a insuficiência de normatização específica acerca dos prazos de atendimento.

Por fim, em relação ao achado 1.3, indica-se como causa das constatações observadas a falta de planejamento específico para determinação e qualificação dos cenários que são utilizados para a emissão das exigências automáticas, os quais não respeitam as especificidades associadas aos serviços previstos pelos Acordos Internacionais.

Como consequências às situações encontradas, há o comprometimento da capacidade de produção das APS/AI, sobreposta com demandas alheias a Acordos Internacionais, aumento do tempo de espera das tarefas que de fato competem àquelas unidades, em razão da necessidade de novos requerimentos protocolados pelos cidadãos, de forma que sejam adequadamente direcionados às unidades responsáveis pela análise, bem como aumento do tempo de análise em razão da emissão de exigências automáticas desnecessárias. Ademais, tem-se a divulgação de informações divergentes ao público externo, com o comprometimento da imagem institucional.

2. Falta de padronização dos procedimentos relacionados aos Acordos Internacionais.

Nos termos do art. 30 da Portaria DIRBEN/INSS nº 1.070/2022, os benefícios e serviços de Acordos Internacionais são analisados pela ELAB/AI, composta pelos servidores lotados nas APS/AI, à exceção do gerente da unidade, o qual tem, dentre outras competências, a gestão da fila relacionada aos serviços de Acordo Internacional.

Uma vez avaliada a entrada dos requerimentos, realizou-se a avaliação das etapas do fluxo relativas à análise das tarefas, a partir do seu direcionamento às APS/AI. Para tanto, foram analisadas as informações das 586 tarefas que integraram o achado 1.1.

Dentre os 376 requerimentos de reconhecimento inicial de direitos examinados, 210 eram relativos a tarefas de Acordos Internacionais e 166 tarefas convencionais. A análise consistiu



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

em verificar os procedimentos adotados pelas APS/AI, catalogando-os em relação à cada uma das seguintes etapas:

- a. análise de mérito;
- b. emissão de exigências de forma manual;
- c. comunicação com os Organismos de Ligação no Exterior; e,
- d. cadastramento de subtarefas de parecer de área técnica.

Para os 210 requerimentos de manutenção, avaliou-se os procedimentos relativos à análise de mérito quando identificados benefícios que não se encontram vinculados às APS/AI. Os principais resultados evidenciados seguem reportados nos achados 2.1 a 2.3.

2.1. Conclusão de requerimentos de reconhecimento inicial de direitos sem análise do mérito e falta de padronização quanto à análise de espécies não previstas no campo material do Acordo e quanto ao cadastramento das subtarefas de Formalização de Análise ao Órgão de Ligação.

As regras aplicadas à operacionalização dos Acordos Internacionais, previstas no texto dos acordos e nos respectivos Ajustes Administrativos, são ainda descritas nos Arts. 393 a 414 da Instrução Normativa PRES/INSS nº 128/2022 e no Anexo da Portaria DIRBEN/INSS nº 995/2022, atos normativos que disciplinam procedimentos acerca do reconhecimento do direito.

No que tange à análise do mérito, aplicam-se as regras gerais do Processo Administrativo Previdenciário, dentre as quais as descritas no art. 574 da Instrução Normativa PRES/INSS nº 128/2022, o qual disciplina que a decisão administrativa deverá conter despacho sucinto do objeto do requerimento, acompanhada da devida fundamentação legal quanto aos documentos apresentados, sendo insuficiente a mera justificativa do indeferimento constante no sistema corporativo do INSS.

O §4º, II do mesmo art. 574 da Instrução Normativa PRES/INSS nº 128/2022, apresenta as hipóteses em que o requerimento pode ser concluído sem análise do mérito, as quais envolvem, exclusivamente, o víncio de representação não sanado (ausência de documentação comprobatória para constituição de procurador ou representante legal do requerente) ou a inexistência de elementos suficientes para a habilitação do pedido, ambas as hipóteses aplicáveis quando decorridos 75 dias da ciência da exigência para a apresentação de documentos, sem que houvesse apresentação desses. Na hipótese das informações constantes nos sistemas serem suficientes para a habilitação do pedido, deverá ocorrer decisão com análise do mérito.

Em termos específicos de normatização, cada Acordo Internacional apresenta as espécies de benefícios contempladas no campo material do Acordo. De forma geral, dos benefícios que integraram a análise de auditoria, tem-se a Aposentadoria por Idade e a Pensão por Morte como espécies comuns a todos os Acordos vigentes. Benefícios como o Salário Maternidade e Aposentadoria por Tempo de Contribuição, por sua vez, não estão previstos em todos os



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Acordos.

Em relação ao tempo no exterior, quando apresentada a respectiva documentação e for necessário o seu encaminhamento, o servidor deverá cadastrar a subtarefa “Formalizar análise ao Órgão (sic) de Ligação” e proceder ao envio pelos canais de comunicação estabelecidos.

Tais subtarefas são destinadas ao registro do envio da solicitação de validação do tempo de contribuição ou seguro do país acordante, de forma a somar ao tempo de contribuição na legislação brasileira, nos termos do art. 405 da Instrução Normativa PRES/INSS nº 128/2022.

O referido pedido de validação, realizado por meio do preenchimento de formulários específicos de cada acordo, é encaminhado pela APS/AI ao Organismo de Ligação no exterior, conforme mecanismo de comunicação previamente estabelecido entre as partes.

O tempo de conclusão e o tempo em análise no Organismo de Ligação relacionado a essa subtarefa é utilizado como informação de entrada para a aferição de dois indicadores de desempenho estabelecidos: o Tempo Médio de Análise no Exterior (TMAEX) e a Idade Média do Estoque de Requerimentos em Tramitação no Exterior (IdMERTEx – AI).

A avaliação dos requerimentos de reconhecimento inicial de direitos concluídos pelas APS/AI evidenciou o não cumprimento aos dispositivos legais no que tange à análise do mérito em requerimentos que não são de Acordos Internacionais e/ou em requerimentos de espécies não previstas no campo material do Acordo.

Foram constatadas situações em que as APS/AI, ao recepcionarem requerimentos em que não houve apresentação de documentos que indicassem a existência de atividade no exterior, concluíram sem análise do mérito, conforme demonstrado no quadro 5.

Quadro 05 – Requerimentos de RID concluídos sem análise do mérito				
Protocolo	Serviço	País do Acordo	APS/AI	Situação encontrada
070561	Acordo Internacio-nal – Apo-sentadoria por Idade	EUA	Belo Horizonte	Exigida a apresentação do formulário específico do Acordo. Exigência não cumprida. Requerimento concluído com indeferimento 48 dias após a emissão da exigência, sem análise dos períodos de contribuição no Brasil (períodos independentes).
774562	Acordo Internacio-nal - Pensão por Morte	El Salvador	Curitiba	Exigida, em 3 exigências, a apresentação do formulário específico do Acordo. Exigência não cumprida. Requerimento concluído com indeferimento 39 dias após a emissão da primeira exigência, sem análise dos períodos independentes.
052769	Acordo Internacio-nal – Apo-sentadoria por	Japão	São Paulo	Exigida a apresentação do formulário específico do Acordo. Exigência não cumprida. Requerimento concluído com



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

	Idade			indeferimento 59 dias após a emissão da exigência, sem análise dos períodos independentes.
61844	Acordo Interna- cional – Apo- sentadoria por Idade	Argentina	Florianópolis	Não emitida exigência. Despacho conclusivo informa que na análise do requerimento se verificou que não se trata de demanda de Acordo Internacional. Requerimento concluído com indeferimento 6 dias após a data de entrada.
35479	Aposentadoria por Idade Ur- bana	Chile	Recife	Exigida a apresentação do formulário específico do Acordo. Exigência não cumprida. Requerimento concluído com indeferimento 43 dias após a emissão da exigência, sem análise dos períodos independentes.

Fonte: elaboração própria.

Identificou-se despachos conclusivos, a exemplo do requerimento nº **61844**, em que os servidores informam, de forma equivocada, a impossibilidade de transferência da tarefa e/ou da alteração da nomenclatura para outro setor, orientando o cidadão que procedesse a um novo requerimento, sem a indicação de Acordo Internacional.

A respeito do tema, as evidências demonstraram que não há impedimento à transferência dos requerimentos não identificados como Acordo Internacional às Centrais de Análise, vez que se observa, no período de análise da ação de auditoria, um total de 391 requerimentos de RID requeridos como tarefas de Acordo Internacional, transferidos e concluídos pelos Serviços de Centralização da Análise de Reconhecimento de Direito (CEAB/RD).

Entretanto, a alteração da codificação da tarefa, para que não permaneça com a nomenclatura e a codificação de requerimento de Acordo Internacional, exige, pelos servidores das APS/AI, o preenchimento de campos adicionais com informações às quais não se tem acesso, visto que versam sobre perguntas direcionadas ao requerente.

A dificuldade no preenchimento dos campos adicionais foi reportada pelos gestores das unidades como uma das causas que inviabilizam a transferência dos requerimentos para as CEAB/RD. Em entrevista, os gestores de 03 unidades informaram que transferem as demandas para as CEAB/RD sem a alteração da nomenclatura da tarefa; outros 03 gestores informaram que transferem as tarefas para as CEAB/RD, com alteração da nomenclatura, relatando procedimentos distintos quanto ao preenchimento dos campos adicionais, dentre os quais a resposta “não” a todos os questionamentos e a elaboração de despacho explicativo para a Central de Análise desconsiderar as respostas inseridas. Por fim, o gestor de uma unidade informou que não procede à transferência das demandas não identificadas como Acordo Internacional.

Ainda que os gestores tenham reportado rotinas que envolvam a transferência das tarefas para as CEAB, observou-se expressivo quantitativo de tarefas concluídas nas APS/AI e que não se referiam a Acordo Internacional, conforme relatado no achado 1.1 do presente relatório



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

de auditoria.

De modo contrário, foram identificadas situações em que houve análise de mérito, ainda que não comprovado, pelos requerentes, o exercício de atividade no exterior. Em tais situações, houve pelas APS/AI a análise dos períodos de contribuição no Brasil (períodos independentes), conforme demonstrado no quadro 06.

Quadro 06 – Requerimentos de RID concluídos com análise do mérito, ainda que não comprovado o exercício de atividade no exterior				
Protocolo	Serviço	País do Acordo	APS/AI	Situação encontrada
031042	Acordo Internacional - Pensão por Morte	Portugal	São Paulo	Exigida a apresentação do formulário específico do Acordo. Exigência não cumprida. Requerimento concluído com a concessão do benefício, mediante análise dos períodos independentes.
700630	Acordo Internacional - Pensão por Morte	Paraguai	Florianópolis	Exigida a apresentação do formulário específico do Acordo. Exigência não cumprida. Requerimento concluído com a concessão do benefício, mediante análise dos períodos independentes.
300290	Acordo Internacional - Pensão por Morte	Bélgica	Rio de Janeiro	Exigida a apresentação de documentos do instituidor e requerente, sem menção expressa a documentos específicos de Acordo Internacional. Exigência cumprida. Requerimento concluído com a concessão do benefício, mediante análise dos períodos independentes.
945876	Aposentadoria por Idade Urbana	França	Rio de Janeiro	No ato do protocolo, não são apresentados documentos que indicassem exercício de atividade no exterior. Não emitida exigência. Requerimento concluído com a concessão do benefício, mediante análise dos períodos independentes.
570062	Aposentadoria por Idade Urbana	Canadá	Brasília	Exigida a apresentação do formulário específico do Acordo. No cumprimento da exigência, o procurador informa quanto à inviabilidade de conseguir a documentação, pedindo a análise dos períodos de contribuição no Brasil. Requerimento concluído com a concessão do benefício, mediante análise dos períodos independentes.

Fonte: elaboração própria.

Os resultados evidenciaram a divergência de procedimentos não apenas entre as APS/AI, mas entre servidores da mesma unidade, denotando evidente dificuldade na padronização da análise no âmbito dos Acordos Internacionais.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Outro elemento sinalizador da divergência de procedimentos entre as unidades, além da existência ou não de comprovação do exercício de atividade no exterior, estava relacionada à espécie de benefício requerida.

Quando analisados os procedimentos adotados pelas APS/AI quanto à recepção de espécies não contempladas no campo material do Acordo, verificou-se situações de indeferimento imediato das tarefas sem análise de mérito, constando como motivo de indeferimento o motivo cadastrado no sistema Prisma, “Espécie não prevista no campo material do Acordo”.

Ainda, constatou-se situações em que houve emissão de exigência, mas não foi analisado o requerimento; bem como tarefas em que houve análise do mérito, mediante verificação dos períodos independentes, conforme se apresenta no quadro 07.

Quadro 07 – Requerimentos de RID referentes a espécies não contempladas no campo material do Acordo				
Protocolo	Serviço	País do Acordo	APS/AI	Situação encontrada
93815	Aposentadoria por Tempo de Contribuição	Canadá	Brasília	Exigida a apresentação do formulário específico do Acordo e documentos pessoais. Exigência não cumprida. Requerimento concluído sem análise do mérito, 52 dias após a exigência, e 55 dias após a data de entrada.
42157	Aposentadoria por Tempo de Contribuição	Canadá	Brasília	Não emitida exigência. Requerimento concluído sem análise do mérito, 05 dias após a data de entrada, com a informação de que a espécie requerida não está prevista no Acordo.
152444	Acordo Internacional - Salário Maternidade	EUA	Belo Horizonte	Requerente apresenta certidão de nascimento do dependente, emitida no exterior. Não emitida exigência. Requerimento concluído sem análise do mérito, 02 dias após a data de entrada, com a informação de que a espécie não está prevista no Acordo, e com orientações quanto ao requerimento do serviço adequado, sem indicação de Acordo Internacional, bem como quanto à necessidade de regularizar a certidão de nascimento apresentada.
906169	Aposentadoria por Tempo de Contribuição	Itália	Belo Horizonte	Não emitida exigência. Requerimento concluído sem análise do mérito, 296 dias após a data de entrada, com a informação de que a espécie requerida não está prevista no Acordo, orientando a realizar novo requerimento, sem a indicação de Acordo Internacional.
27872	Acordo Internacional - Salário Maternidade	Japão	São Paulo	Exigida a apresentação do formulário específico do Acordo. Exigência não cumprida. Requerimento concluído sem análise do mérito, 58 dias após a exigência, e 313 dias após a data de entrada.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

47051	Acordo Interna-cional - Salário Maternidade	Japão	São Paulo	Inserida no ato do protocolo certidão de nascimento de dependente, ocorrido no Japão. Requerimento concluído, com a concessão do benefício, mediante análise dos períodos independentes. Há no despacho decisório a informação de que a requerente reside no exterior.
566166	Acordo Interna-cional -Aposen-tadoria por Tempo de Con-tribuição	Uruguai	Florianópolis	Não emitida exigência. Requerimento concluído sem análise do mérito, 01 dia após a data de entrada, com a informação de que a espécie requerida não está prevista no Acordo, sem orientações quanto ao tipo de serviço que deve ser requerido pelo cidadão.
3667	Acordo Interna-cional -Aposen-tadoria por Tempo de Con-tribuição	França	Rio de Janeiro	Exigida a confirmação de exercício de atividade na França. Exigência não cumprida. Requerimento alterado para “Aposentadoria por Tempo de Contribuição” e concluído sem análise no mérito, 82 dias após a exigência, e 87 dias após a data de entrada, sendo informado que o Acordo não prevê esse tipo de requerimento.
2326	Acordo Interna-cional -Aposen-tadoria por Tempo de Con-tribuição	França	Rio de Janeiro	Não emitida exigência. Requerimento concluído com análise dos períodos independentes, informando em despacho decisório o total de tempo de contribuição apurado no Brasil, indeferido 21 dias após a data de entrada por não implementar as condições para a concessão.
492328	Acordo Interna-cional -Aposen-tadoria por Tempo de Con-tribuição	Suíça	Recife	Tarefa inicialmente requerida como Aposentadoria por Tempo de Contribuição, sendo informado no ato do protocolo que houve exercício de atividade no exterior. Emitida exigência, solicitando resposta aos campos adicionais para que fosse realizada a mudança da nomenclatura da tarefa para Acordo Internacional – Aposentadoria por Tempo de Contribuição. Exigência cumprida, e requerimento indeferido, sem análise do mérito, 42 dias após a data de entrada, sendo informado que a espécie não está prevista no campo material do Acordo.

Fonte: elaboração própria.

Ainda como indicativo da falta de padronização na análise dos requerimentos de RID no âmbito dos Acordos Internacionais, tem-se os procedimentos distintos adotados pelas APS/AI quanto ao cadastramento e à conclusão das subtarefas de “Acordo Internacional - Formalização de análise ao Órgão de Ligação” (código 12836).

Durante a avaliação dessa etapa do reconhecimento do direito, foram observados



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

procedimentos distintos das APS/AI no registro dessa subtarefa específica de comunicação com as instituições estrangeiras, com reflexos diretos na mensuração adequada do tempo de espera da resposta, e, por conseguinte, nos dois indicadores utilizados para mensurar esse período. A tabela 5 apresenta exemplos de requerimentos com as situações divergentes observadas.

Tabela 05 - Datas de início e fim das subtarefas em que há indicação do mecanismo de comunicação com os Organismos de Ligação

Tarefa Principal	País Acordante	Mecanismo de Comunicação	Data de abertura da subtarefa	Data de encerramento da subtarefa	Diferença entre a abertura e o encerramento da subtarefa (dias)
465663	Itália	E-mail	04/08/2023	18/08/2023	14
526535	Quebec	Postal	01/09/2023	01/09/2023	0
32150	França	Postal	09/08/2023	09/08/2023	0
080846	EUA	E-mail	10/08/2022	24/01/2023	167
462462	Itália	E-mail	04/07/2023	04/07/2023	0
072584	Portugal	Postal	02/06/2023	07/11/2023	158
89829	França	Postal	15/03/2023	15/03/2023	0
761186	Itália	E-mail	08/03/2024	11/03/2024	3
134586	Portugal	Postal	21/02/2024	17/05/2024	86
198397	Portugal	Postal	19/12/2023	12/06/2024	176
158930	Itália	E-mail	16/01/2024	18/01/2024	2

Fonte: elaboração própria.

Conforme verificado, a partir da análise dos requerimentos, o reduzido tempo entre a abertura e o encerramento da subtarefa não representou efetivamente o tempo de espera da resposta do Organismo de Ligação no exterior. Em parte dos casos avaliados, como nas tarefas **526535**, **32150** e **462462**, a abertura das subtarefas se deu para a comunicação de resultado do benefício já concluído pela APS/AI. Em outros casos, conforme evidenciado nas tarefas **89829** e **158930**, houve o encaminhamento do pedido de informações ao organismo de ligação no exterior, mas com encerramento da subtarefa na mesma data de abertura.

A falta de padronização também restou evidenciada pelos relatos dos gestores das unidades quanto aos procedimentos adotados para o cadastramento de tais subtarefas. Das 7 APS/AI, 3 delas informaram que a subtarefa é criada e encerrada na mesma data nas situações em que há solicitação de informações aos países acordantes. Outras 3 unidades, por sua vez, informaram que em tais situações as subtarefas são abertas quando do envio de informações ao exterior, e encerradas somente quando do recebimento da resposta. Em uma das entrevistas, a reposta da APS/AI não foi conclusiva quanto à rotina adotada pela unidade.

Para as situações de comunicação de resposta ao país acordante, 57,14% das unidades



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

informaram que criam a subtarefa e encerram na mesma data, de forma a registrar o envio da informação ao país acordante, ainda que não haja necessidade de aguardar resposta, e mesmo que a subtarefa não seja destinada a esse fim específico.

As informações relatadas pelos gestores evidenciam, além da ausência de padronização, o comprometimento na mensuração dos indicadores de desempenho que integram o Painel Lupa INSS, quais sejam: IdMERTEX e TMAEX, conforme explanado em achado 3.1, específico sobre o monitoramento.

2.2. Procedimentos distintos adotados pelas APS/AI quanto à análise e conclusão das tarefas de manutenção de benefícios.

Quanto aos requerimentos de manutenção de benefícios de Acordos Internacionais, o Guia Prático para Manutenção de Acordos Internacionais, aprovado pela Portaria DIRBEN/INSS nº 1.136, de 23.05.2023, apresenta importantes rotinas e conceitos relativos à operacionalização dos serviços de manutenção pelas APS/AI, atuando de forma complementar às orientações advindas dos demais atos normativos que envolvem a atualização dos benefícios e a observância às condições para a manutenção do direito.

Entretanto, a análise das tarefas de manutenção direcionadas às APS/AI evidenciou procedimentos diversos, especificamente quanto aos benefícios que não são mantidos naquelas unidades.

Do total de serviços de manutenção concluídos pelas APS/AI no período da análise de auditoria, foram identificados os 5 serviços com maior número de requerimentos concluídos no período avaliado, totalizando 16.004 requerimentos, assim distribuídos: Acordo Internacional – Solicitar Atualização de Atestado de Vida (10.896 tarefas); Acordo Internacional – Solicitar Atualização de Dados Cadastrais e/ou Bancários (1.562 tarefas); Acordo Internacional –Solicitar Reativação de Benefício (1.657 tarefas); Acordo Internacional – Solicitar Regularização de Pagamentos em Atraso (1.004 tarefas) e Acordo Internacional – Solicitar Transferência de Benefício para Recebimento em Banco no Exterior (885 tarefas).

Especificamente quanto à comprovação de vida, o art. 13 da Portaria DIRBEN/INSS nº 1.103, de 25.01.2023, apresenta os procedimentos a serem adotados pelos beneficiários residentes no exterior, os quais incluem o envio de atestado de vida ao INSS, por meio do Meu INSS ou via postal.

O item 2.2.2 do Guia Prático em Manutenção de Benefícios de Acordos Internacionais, por sua vez, orienta aos servidores das APS/AI quanto às rotinas a serem adotadas quando da recepção da documentação para fins de comprovação de vida dos beneficiários.

Não há, em ambos os atos normativos, a especificação de que as APS/AI devem operacionalizar o serviço “Acordo Internacional – Solicitar Atualização de Atestado de Vida” apenas dos benefícios mantidos em suas unidades. Dessa maneira, para análise da pertinência entre as tarefas concluídas nas APS/AI com benefícios mantidos nessas APS, foi excluído esse



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

serviço da análise da auditoria.

Quando confrontado o benefício ao qual se referia o requerimento com a informação da APS mantenedora, conforme dados do Sistema Único de Informações de Benefícios (SUIBE), verificou-se que 2.556 requerimentos (50%) não eram mantidos nas APS/AI, sendo equivocadamente direcionados às agências de Acordos Internacionais em virtude da informação prestada pelo cidadão no ato do protocolo de que o benefício era de Acordo Internacional.

Assim como nas tarefas de reconhecimento inicial de direitos, o excessivo direcionamento de demandas que não são de Acordos Internacionais implica em conclusão dos serviços de manutenção sem análise do mérito nas APS/AI.

A análise específica da conclusão dos requerimentos de manutenção indicou que em 45,2% (95/210) das tarefas de manutenção avaliadas foi possível a confirmação de que os serviços pleiteados eram relativos a Acordo Internacional. Entretanto, as demais tarefas, ainda que não representassem benefícios de AI, foram concluídas nas unidades, sem o atendimento da demanda requerida pelo cidadão.

O relato dos gerentes das APS/AI corrobora com as evidências de auditoria quanto à divergência de procedimentos realizados nas unidades: 42,8% dos entrevistados reportaram que as APS/AI procedem à transferência às Centrais de Análise dos requerimentos de manutenção que não são de Acordos Internacionais, ao passo que outros 42,8% reportaram que o comando repassado aos servidores é de indeferimento dessas tarefas. Uma das APS/AI informou que, em regra, realiza a transferência, mas que há ainda o indeferimento de tais demandas.

2.3. Inadequação do fluxo de dúvidas técnicas e falhas no acompanhamento das subtarefas cadastradas para essa finalidade.

As demandas relativas às dúvidas técnicas deverão ser encaminhadas pelos servidores da análise ao suporte técnico da área de benefícios, mediante cadastramento de subtarefas específicas.

Do período de escopo da ação de auditoria, de 05/2022 a 04/2024, inicialmente estava vigente a Portaria nº 411/DIRBEN/INSS, de 22.05.2020, que instituiu as Centrais Especializadas de Suporte (CES) no âmbito do INSS, que em seu art. 7º previu as competências das CES, dentre elas a emissão de parecer de área técnica. (inciso II do art. 7º).

Durante a vigência da Portaria nº 411/2020, deveriam ser cadastradas pelas APS subtarefas de Parecer de Área Técnica, constantes no Anexo XII da Portaria PRES/INSS nº 1.286, de 05.04.2021, subdivididas conforme a área técnica: Reconhecimento de Direitos (RD), Administração de Informações do Segurado (AIS), Manutenção de Benefícios (MAN) e Monitoramento Operacional de Benefícios (MOB) e Sistemas.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

A Portaria nº 411/2020 restou expressamente revogada pela Portaria DIRBEN/INSS nº 1.123, de 24.03.2023. Atualmente, a Portaria DIRBEN/INSS nº 1.123, de 24.03.2023, regulamenta o suporte técnico na área de benefícios no âmbito da DIRBEN.

Com o advento dessa portaria, o encaminhamento de dúvidas técnicas originadas na análise dos requerimentos passou a se dar mediante cadastramento das subtarefas de Suporte Técnico, a exemplo de subtarefa de Suporte Técnico - RD (código 9806), e direcionamento à respectiva Equipe de Suporte da Gerência Executiva do servidor demandante, conforme o tema.

Caso a dúvida não seja dirimida, o servidor da Equipe de Suporte da Gerência-Executiva deverá cadastrar a subtarefa de Parecer de Área Técnica e encaminhar para a Equipe de Suporte da Superintendência Regional, que por sua vez, em caso de matéria de Acordos Internacionais, deverá concluir a subtarefa de “Parecer de Área Técnica”, com despacho fundamentado e encaminhar via SEI para a Administração Central, dispensada a submissão do caso ao colegiado das Coordenações de Gestão de Benefícios (COBEN) das Superintendências Regionais (SR), inclusive nas situações referentes ao Sistema de Pagamento de Acordos Internacionais (SPA) e ao Sistema de Transmissão Eletrônica de Acordos Internacionais (SIACI), ou outros que vierem a substituí-los, nos termos do Item 8.5 do Anexo I, da Portaria DIRBEN/INSS nº 1.123/2023.

No caso das subtarefas cadastradas pelas APS/AI relacionadas à solicitação de suporte técnico, em que pese o número reduzido observado no período, constatou-se que os prazos para conclusão dessa demanda são longos e que a maior parte das subtarefas de suporte técnico foram canceladas sem o atendimento e a resposta requerida.

A análise das subtarefas de suporte técnico consistiu na totalidade de requerimentos identificados no período de 05.2022 a 04.2024, distribuídas na codificação de serviços², que integraram a amostra proveniente de extração do BG – Tarefas.

Foi identificado, para o período, o cadastramento de 03 subtarefas de Parecer de Área Técnica pelas APS/AI, conforme indicado na tabela 6.

² Relação dos códigos dos serviços de Parecer de Área Técnica integrantes da extração do BG – Tarefas: 5193, 8598, 8579, 8575, 8577, 8576, 8578, 8594, 5212, 8574, 5192, 13095, 9117, 13078, 9118, 9101, 9102, 9105, 9119, 9120, 9103, 9106, 9104 e 9121.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Tabela 06 – Subtarefa de Parecer de Área Técnica encaminhadas pela APS/AI

Número do protocolo da subtarefa	Código do serviço da subtarefa	Data de criação da subtarefa	Data de cancelamento da subtarefa	Quantidade de dias Cancelamento
*23669**	8575	03/03/2023	08/12/2023	280
*7705030**	8576	22/03/2023	22/11/2023	245
*040073**	13078	10/10/2022	20/03/2023	161

Fonte: elaboração própria a partir dos dados de subtarefas e requerimentos concluídos extraídos do BG-Tarefas em 30.07.2024.

De todas as subtarefas de Parecer de Área Técnica cadastradas anteriormente à Portaria DIRBEN/INSS nº 1.123/2023, nenhuma foi concluída, ficando a média em 229 dias entre a data do cadastramento e a data do cancelamento.

Quanto às tarefas de Suporte Técnico, foram analisadas aquelas cadastradas no período de 23.03.2023 a 04/2024, conforme tabela 07.

Tabela 07 – Conclusão/cancelamento da subtarefa de Suporte Técnico

Número do protocolo da subtarefa	Código do serviço da subtarefa	Data de criação da subtarefa	Data de cancelamento ou da conclusão da subtarefa	Qtde. de dias para Conclusão ou Cancelamento	Status da tarefa
*482691**	9806	30/10/2023	30/10/2023	0	Cancelada
*2590102**	9806	30/10/2023	15/01/2024	77	Concluída
*1382269**	9807	08/04/2024	15/04/2024	7	Cancelada

*482691** e *2590102** Correlacionadas ao mesmo requerimento

Fonte: elaboração própria a partir dos dados de subtarefas e requerimentos concluídos extraídos do BG-Tarefas em 30.07.2024.

Portanto, para o período de análise, de 05/2022 a 04/2024, foram cadastradas nas APS/AI, 6 subtarefas relacionadas a 5 requerimentos concluídos, sendo que somente 1 foi respondida pelo suporte técnico. O tempo médio das subtarefas, incluídas as canceladas, foi de 128,33 dias.

Conforme histórico de ações das subtarefas de suporte técnico no GET, não consta registro de que as consultas técnicas foram direcionadas pelo SEI ou por outro meio de encaminhamento.

Assim, em razão do reduzido número de subtarefas obtido na extração para o período de 05/2022 a 04/2024, na oportunidade da reunião realizada com CAINT, foi solicitada a indicação dos meios pelos quais as unidades encaminham os pedidos de Parecer e se há comunicação àquela coordenação quanto a esses requerimentos.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Conforme registro da reunião, a Coordenadora da CAINT refere que o fluxo no encaminhamento das consultas técnicas pelas APS/AI à coordenação segue o ato normativo pertinente, que atendem às dúvidas das Agências prontamente e, de fato, não são muitos casos de registro de subtarefas de suporte técnico.

Em decorrência das entrevistas realizadas com os Gerentes das APS/AI Belo Horizonte, Brasília, Curitiba, Florianópolis, Recife, São Paulo e com o Gerente Executivo e 02 (dois) servidores da APS/AI Rio de Janeiro, foi informado, pelos relatos, que muitas dúvidas técnicas são solucionadas por e-mail, por telefone, em grupos nos aplicativos de mensagens ou no *Microsoft Teams*, respostas evidenciadas nas Atas de Reuniões, consoante quadro 08.

Quadro 08– Respostas das APS/AI aos procedimentos relacionados ao encaminhamento de dúvidas técnicas

Entrevistado	Respostas
E1	“(...) informou que dificilmente cadastram subtarefa, pois mantém comunicação e estudos constantes. (...)”
E2	“(...) apenas abrem subtarefa quando orientados, mas normalmente a consulta é dirigida por e-mail. (...)”
E3	“(...) informou que não cadastram subtarefa, que fazem as consultas por e-mail ou aplicativo de mensagens. (...)”
E4	“(...) a comunicação com a CAINT se dá por e-mail ou por videoconferência para padronização das orientações (...)”
E5	“(...) informou que tratam diretamente com a CAINT, especialmente através de e-mail. (...)”
E6	“(...) Quando a dúvida é da área de acordos internacionais, tratam diretamente com a CAINT através de e-mail ou telefone. (...)”
E7	“(...) as dúvidas de ordem técnica se reportam diretamente à Coordenação por e-mail, não abrem subtarefa. (...)”

Fonte: elaboração própria, a partir das Atas de Reuniões.

Portanto, os gestores e servidores optam pelos meios alternativos, pela comunicação informal, não padronizada, sem observância ao normativo vigente, a fim de agilizar a definição do entendimento e, por conseguinte, o andamento do processo, o que comprova a inadequação ao fluxo de solicitação do suporte técnico na área de Acordos Internacionais.

Os achados constantes nos itens 2.1, 2.2 e 2.3 denotam a falta de uniformidade nas análises e nos procedimentos adotados pelos servidores das APS/AI e entre as APS/AI.

Identifica-se como possíveis causas a ausência de orientações específicas e a deficiência dos fluxos voltados para a atuação das APS/AI, dentre as quais as orientações quanto às rotinas associadas à análise dos requerimentos que não contemplam Acordos Internacionais ou, ainda, às espécies requeridas que não são previstas no campo material do Acordo.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Como possíveis consequências dessas situações estão a análise em desacordo com as normas, os impactos diretos sobre o tempo de espera para o atendimento das demandas, a falta de transparência relacionada às informações das subtarefas de suporte técnico e tempo de análise no exterior, e, por fim, o prejuízo à eficiência dos processos de Acordos Internacionais.

3. Falhas dos mecanismos de monitoramento dos requerimentos de Acordo Internacional sob responsabilidade das APS/AI.

Dentre as diretrizes da governança pública, estabelecidas pelo Decreto nº 9.203, de 22.11.2017, está o monitoramento do desempenho e avaliação da concepção, da implementação e dos resultados das políticas e das ações prioritárias (art. 4º, III), e ainda a promoção da comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e dos resultados da organização, de maneira a fortalecer o acesso público à informação. (art. 4º, XI). Com o objetivo de acompanhar os planos de ações estratégicas, os programas e projetos prioritários e os serviços prestados pelo INSS, foi instituído pela Resolução CEGOV/INSS nº 06, de 02 de junho de 2020, o Sistema de Monitoramento do Desempenho Organizacional (SMD), pautado, dentre outros princípios, na confiabilidade dos dados, das informações e dos indicadores (art. 3º da Resolução CEGOV/INSS nº 06/2020).

O SMD, vem sendo desenvolvido por meio do acompanhamento de indicadores que compõem o “INSS em números”, sendo os resultados apresentados através do Painel Eficiência. De acordo com o art. 7º dessa Resolução, os indicadores apresentados são os dados oficiais do INSS, *“devendo basear todas as consultas para transmissão de informações entre as diversas unidades da rede de atendimento do INSS e para o público externo.”*

O INSS também dispõe de indicadores de desempenho, constantes no Painel Lupa³, descrito como *“ferramenta institucional de gestão de requerimentos e tarefas relacionadas aos seguintes processos finalísticos de benefícios: I - Reconhecimento Inicial de Benefícios - RID; II - Manutenção; III - Acordos Internacionais; e IV – Recursos”*.

Quanto às competências estabelecidas normativamente⁴ para o monitoramento das demandas de Acordo Internacional, compete aos Gerentes das APS/AI a gestão das filas dos requerimentos de serviços e de benefícios das unidades, podendo ser centralizada a depender da avaliação de conveniência e de oportunidade feita pela CAINT.

Uma vez avaliados os aspectos relacionados à entrada dos requerimentos de Acordos Internacionais e sua respectiva análise pelas APS/AI, foram examinados: os mecanismos gerenciais disponibilizados para o monitoramento do desempenho dessas unidades, a gestão das filas de requerimentos e o monitoramento da qualidade técnica das decisões.

Para tanto, analisou-se as informações disponibilizadas pelos indicadores de desempenho dos serviços de Acordos Internacionais nos painéis institucionais; a fila de requerimentos

³ Instituído por meio da Portaria PRES/INSS nº 1.613, de 28.09.2023.

⁴ art. 32, §§ 1º e 2º da Portaria DIRBEN/INSS nº 1.070/2022



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

pendentes e concluídos nas APS/AI e as rotinas de supervisão adotadas pela CAINT para avaliação da qualidade técnica das decisões efetuadas.

Os principais resultados evidenciados nessas avaliações seguem reportados nos itens 3.1 e 3.2.

3.1. Deficiência no monitoramento do desempenho das APS/AI relacionado à inadequação dos indicadores e ao elevado tempo de pendência dos requerimentos de Acordo Internacional.

Compete ao gerente da APS/AI, nos termos do art. 32, § 1º da Portaria DIRBEN/INSS nº 1.070, de 27.10.2022, a gestão das filas dos serviços e benefícios de Acordo Internacional. Para fins de monitorar os requerimentos sob responsabilidade das APS/AI, os gestores dispõem de uma série de indicadores disponibilizados em dois painéis constantes no sítio Planejamento e Gestão: o Painel de Eficiência (INSS em Números) e o Painel Lupa, que apresentam indicadores de desempenho no âmbito dos Acordos Internacionais.

O Painel de Eficiência, no contexto do INSS em Números, mostra informações consolidadas do total de requerimentos criados, concluídos, em exigência, pendentes e estoque, bem como a evolução temporal das principais métricas e a distribuição do estoque por SR, Gerência Executiva (GEX) e Unidade da Federação.

O Painel Lupa possui indicadores de desempenho associados ao reconhecimento inicial de direitos, apresentando informações consolidadas de cada indicador por Acordo Internacional vigente e por GEX. Considerando que as 7 APS/AI estão vinculadas a GEX distintas, a seleção de cada Gerência apresenta a informação consolidada de uma APS/AI.

O exame de auditoria consistiu inicialmente no levantamento das informações de desempenho relacionadas a Acordos Internacionais extraídas dos Painéis de Eficiência e Lupa, no período de 02/2024 a 04/2024, sendo categorizados os resultados por acordo vigente e por APS/AI, quando possível a categorização.

Foram examinados, quanto às informações extraídas dos painéis, os aspectos relacionados à completude, confiabilidade e rastreabilidade dos dados, de forma a avaliar se esses possibilitam o adequado monitoramento das atividades.

Como resultado dos exames, evidenciou-se, em relação ao Painel de Eficiência, que:

- a. Não são disponibilizados todos os serviços relativos a Acordos Internacionais para monitoramento, conforme Tabela 03 do Anexo I da Portaria PRES/INSS nº 1.286, de 05.04.2021: dos 51 serviços descritos na Portaria, 27 estão disponíveis para consulta no Painel;
- b. Em consulta aos quantitativos da Evolução Temporal, o Estoque maior que 45 dias em todas as competências consta em zero, contrapondo-se à informação de idade média do estoque (indicador IdME) disponibilizada no Painel Lupa;
- c. No arquivo gerado pela extração de dados dos requerimentos por serviços de Acordos



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Internacionais e do estoque por serviços de Acordos Internacionais não há indicação da competência a que se referem os quantitativos;

- d. Quando selecionada mais de uma competência para extração de dados dos requerimentos por serviços e do estoque por serviços, a exemplo do período de análise do teste (02/2024 a 04/2024), os quantitativos correspondem à última competência;
- e. Não há categorização das informações ao nível de APS/AI, ou ainda por Acordo Internacional vigente.

Quanto ao Painel Lupa, as condições encontradas evidenciam que:

- a. A caracterização dos indicadores não abrange todos os tipos de serviços/benefícios executados pelas APS/AI, permitindo que o indicador não corresponda à totalidade dos requerimentos possíveis;
- b. Há indicadores que apresentam quantidades de requerimentos de determinadas espécies que não estão contempladas nos Acordos, inclusive com elevado tempo de represamento. A exemplo, o Acordo Internacional com Luxemburgo não prevê benefícios de aposentadoria por tempo de contribuição e consta 01 requerimento de B42 no indicador IdME (Idade Média do Estoque) nas competências 02/2024, 03/2024 e 04/2024, com 545 dias, 576 dias e 606 dias, respectivamente;
- c. A correlação entre os indicadores não se estabelece de forma linear e, como não há o detalhamento dos requerimentos utilizados para o cálculo do indicador, não é possível estabelecer a trilha entre os indicadores. A exemplo, no Acordo Internacional com a Colômbia há, no TCM (Tempo de Conclusão Médio) em 04/2024, o registro de uma Pensão por Morte com 126 dias de tempo médio de conclusão; contudo, não há registro de estoque, análise ou remessa ao Organismo de Ligação nos indicadores e competências anteriores. Considerando que a conclusão levou tempo superior a 30 dias (126 dias, conforme registro do indicador), o processo deveria constar nos demais indicadores nas competências anteriores;
- d. Há indicadores que apresentaram quantidade de requerimentos, exemplificado na tabela 8, contudo a quantidade de dias está zerada, indicando que as tarefas foram abertas e concluídas no mesmo dia.

Tabela 08 – Requerimentos com registro de abertura e conclusão na mesma data

Indicador	País	Serviço	Quantidade	Dias
TMDN	Portugal	Aposentadoria Tempo Contribuição	12	00
TMDN	Espanha	Pensão por Morte	5	00
TMAEX	Bélgica	Formalização de Análise	4	00

Fonte: elaboração própria, a partir dos dados constantes no painel Lupa na competência 04/2024.

- e. Há Indicadores com tempo em dias superior a 300 dias, descontando o tempo de espera de resposta do país acordante, contudo, como não se identifica qual o benefício, não é possível identificar os motivos do prazo elevado. A tabela 9 apresenta requerimentos com tempo superior a 300 dias.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Tabela 09 - Requerimentos com elevado tempo em análise

Indicador	País	Serviço	Quantidade	Dias
IdME	Não informado	Salário Maternidade	03	1526
IdME	Não informado	Aposentadoria por Tempo Contribuição	20	1460
IdME	Cabo Verde	Pensão por Morte Rural	01	1134
TMAN	Espanha	Aposentadoria por Idade	01	1188
TMAN	Não Informado	Aposentadoria por Idade	09	506
TMAN	Portugal	Salário Maternidade	03	386

Fonte: elaboração própria, a partir dos dados constantes no painel Lupa na competência 04/2024.

De forma complementar, a fim de avaliar a fidedignidade, a veracidade e a correção dos indicadores, foram realizadas reexecuções para comparação entre os valores constantes no Painel Lupa e os valores obtidos pela equipe de auditoria, com base nos parâmetros especificados para a extração dos dados e para o cálculo de cada indicador constante no respectivo “Formulário de Caracterização de Indicador”. Foram realizadas extrações no BG-Tarefas e reexecutados os procedimentos para o cálculo dos valores relacionados a 5 dos 6 tipos de indicadores:

- i. Tempo de Conclusão Médio dos Acordos Internacionais (TCM – AI);
- ii. Tempo Médio de Análise no Exterior (TMAEX);
- iii. Tempo Médio de Decisão Nacional nos Acordos Internacionais (TMDN – AI);
- iv. Idade Média do Estoque dos Acordos Internacionais (IdME – AI); e
- v. Idade Média do Estoque de Requerimentos em Tramitação no Exterior (IdMERTEX – AI).

Para os indicadores que se relacionam com os tempos médios (TCM – AI, TMAEX e TMDN – AI), foram selecionados, para a obtenção dos resultados correspondentes, os requerimentos concluídos nas competências de fevereiro a abril de 2024.

Assim, procedeu-se à reexecução de cada indicador em cada uma das competências, especificando os tempos médios apurados em cada um dos serviços que integram o cálculo do indicador, categorizados ainda por país acordante indicado nas tarefas.

Ainda, para os indicadores relacionados aos requerimentos pendentes, IdME – AI e IdMERTEX – AI, foram realizados os mesmos procedimentos quanto à reexecução (por serviços e por país indicado nas tarefas), sendo selecionada a competência agosto de 2024 como referência para o cálculo.

Ao final da reexecução, os valores calculados pela equipe de auditoria foram confrontados com os dados constantes no Painel Lupa, resultando em 58,8 % de conformidade dos valores. A metodologia utilizada está descrita no Anexo II desse relatório, e os resultados consolidados obtidos estão demonstrados na tabela 10, que apresenta os valores percentuais de ateste por indicador mensurado.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Tabela 10 – Percentual de conformidade dos indicadores avaliados

Indicador	Total de valores de Indicadores avaliados (serviços x competência x país acor-dante)	Indicadores atestados	Indicadores não atestados	% de ateste
Tempo de Conclusão Médio dos Acordos Internacionais – TCM - AI	600	423	177	70,5%
Tempo Médio de Análise no Exterior - TMAEX	41	34	7	82,9%
Tempo Médio de Decisão Nacional nos Acordos Internacionais – TMDN - AI	66	32	34	48,5%
Idade Média do Estoque dos Acordos Internacionais – IdME - AI	110	0	110	0,0%
Idade Média do Estoque de Requeri-mentos em Tramitação no Exterior – IdMERTEx - AI	14	0	14	0,0%
	831	489	342	58,8%

Fonte: elaboração própria, a partir de dados do BG – Tarefas e Painel Lupa.

Os indicadores que apresentaram maior percentual de divergência entre os valores calculados e os constantes no Painel Lupa foram os relacionados aos requerimentos pendentes: IdMERTEx e IdME. Para nenhum dos 124 valores calculados houve ateste.

Para essas e outras situações em que não houve a equivalência dos valores calculados com os constantes no Painel Lupa, não foi possível indicar o erro associado aos requerimentos que compuseram o cálculo, uma vez que não há, no Painel, os dados que originaram o resultado dos indicadores.

Por fim, questionou-se os gestores acerca da utilização das informações e dos painéis para o monitoramento do desempenho das unidades. Evidenciou-se, a partir das respostas fornecidas em reuniões realizadas com as 07 (sete) APS/AI, que os gestores não têm conhecimento de que os painéis de Eficiência e Lupa estejam adequados aos Acordos Internacionais, referindo que não foram orientados a monitorar o desempenho de suas unidades a partir desses painéis.

As informações prestadas apontam que o Painel de Eficiência não é utilizado por 100% dos gestores das APS/AI e o Painel Lupa não é utilizado por 06 dos 07 gestores (85,7%).

Os gestores de 5 das 7 unidades (71,4%) informaram que, para realizar o monitoramento das demandas da APS, se utilizam dos relatórios de gestão dos sistemas GET e PAT, ora produzidos pelos próprios gestores, ora recebidos da Gerência Executiva.

A ausência de monitoramento mencionada pelos gestores restou evidenciada pela auditoria



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

diante da quantidade de tarefas em estoque com tempo de análise elevado. Da análise do tempo médio dos requerimentos pendentes nessas unidades, constatou-se que os 10.958 requerimentos pendentes em 29.07.2024 estavam correlacionados a 87 serviços, com idade média variando entre 6 dias para o serviço “Interno - Orientações diversas (por e-mail, aplicativo de mensagem e telefone)” (código 11163) a 1.047 dias para o serviço “Pagamento de Benefício Não Recebido” (código 3172)⁵.

Dentre os requerimentos pendentes, observou-se situações em que o INSS necessitaria de prazos superiores a 12 meses para a sua conclusão, utilizando-se como parâmetro para o cálculo o total de tarefas concluídas de cada tipo de serviço no período de 24 meses.

Destaca-se, dentre os serviços, os requerimentos de Recurso Ordinário (Inicial) – código 3292 – pendentes nas APS/AI, que perfaziam o total de 408 tarefas. Considerando que no período avaliado (05/2022 a 04/2024) foram concluídas 5 tarefas desse serviço, estimou-se o total de 1.943 meses para a sua conclusão.

A tabela 11 apresenta outros serviços com previsão de conclusão dos requerimentos superior a 12 meses, tendo como base o quantitativo de requerimentos desses serviços concluídos no período avaliado.

Tabela 11 - Serviços pendentes e tempo para conclusão estimado

Nome do serviço	Total de requerimentos	Total de requerimentos concluídos no período	Média de conclusões por mês no período	Tempo estimado para conclusão (meses)
Qualificação da Folha de Pagamento_SVCBEN/Painel QDBEN_Inconsistências de CPF na base da RFB	191	1	0,04	4.775
Recurso Ordinário (Inicial)	408	5	0,21	1.943
Pagamento de Valor não Recebido até a Data do Óbito do Beneficiário	13	1	0,04	325
Aposentadoria por Idade Urbana	1250	585	24,38	51
Aposentadoria por Tempo de Contribuição	704	578	24,08	29
JUD - Restabelecer Benefício	1	1	0,04	25
Pensão por Morte Urbana	20	23	0,96	21

Fonte: elaboração própria com base nas extrações de requerimentos concluídos e pendentes, extraídos por meio do BG-Tarefas em 30.07.2024 e 29.07.2024, respectivamente.

⁵ O serviço com maior tempo de pendência identificado foi “Acréscimo de 25%” (código 3052), com 1.647 dias de tempo médio relacionado a 1 requerimento. Contudo, por se tratar de serviço dependente de perícia médica e por já haver servidor responsável, não foi considerado nesse resultado.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Sob a perspectiva da totalidade dos requerimentos sob responsabilidade de análise das agências, observou-se falha no monitoramento das APS/AI em termos gerais, visto a alta concentração de estoque em uma única unidade. Conforme demonstrado na tabela 12, a APS/AI de São Paulo possui 60,8% do estoque total (6.658/10.958) de tarefas de Acordos Internacionais, e 60,6% dos requerimentos pendentes sem servidor responsável.

Tabela 12 – Requerimentos pendentes por APS/AI

Nome da unidade	Total de requerimentos	% sobre o total de requerimentos pendentes	Total de requerimentos sem responsável	% sobre o total de requerimentos pendentes sem responsável
APSAI São Paulo	6.658	60,80%	5.112	60,60%
APSAI Florianópolis	1.138	10,40%	917	10,90%
APSAI Belo Horizonte	1.111	10,10%	988	11,70%
APSAI Rio de Janeiro	1.025	9,40%	601	7,10%
APSAI Brasília	486	4,40%	361	4,30%
APSAI Recife	368	3,40%	317	3,80%
APSAI Curitiba	172	1,60%	134	1,60%
Total	10.958	100,00%	8.430	100,00%

Fonte: elaboração própria com base nas extrações de requerimentos concluídos extraídos por meio do BG-Tarefas em 30.07.2024.

3.2. Ausência de supervisão da qualidade dos requerimentos concluídos nas APS/AI.

Na situação de monitoramento da qualidade dos processos de Acordos Internacionais, não há supervisão técnica nos moldes da Portaria DIRBEN/INSS nº 1.056, de 20.09.2022, por meio da seleção baseada em critérios estatísticos predefinidos.

O Manual de Supervisão, previsto no Anexo II do citado normativo e o Anexo I que estabelece Fluxo e Procedimentos do Programa de Supervisão Técnica, não abrangem benefícios relacionados aos Acordos Internacionais, conquanto esteja a competência estabelecida à CAINT pelo art. 198, I do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria PRES/INSS nº 1.678/2024.

Na ocasião das reuniões, a Coordenadora, os Gerentes e Servidores entrevistados confirmaram que oficialmente não existe Supervisão Técnica no âmbito dos Acordos Internacionais e que não há outros tipos estruturados de supervisão dos processos nessa área.

Ressalta-se que, embora sem Supervisão Técnica estruturada, alguns Gerentes argumentaram que acabam por avaliar os processos em termos da qualidade. Dentre os gestores entrevistados, dois deles relatam que o controle da qualidade ocorre de modo aleatório quando o processo passa pelo Gerente da Agência, enquanto um respondente cita que a conferência da qualidade acaba acontecendo em todos os casos em que demandam sua



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

assinatura nos Ofícios. Outros três respondentes referem que os próprios servidores monitoram a qualidade do trabalho.

Importante destacar que os manuais existentes, para serem utilizados como critérios, são sobre temas Judiciais sobre Acordos Internacionais, conforme Guia Prático aprovado pela Portaria Conjunta DIRBEN/PFE/INSS nº 75, de 24.01.2023 e sobre Manutenção de Benefícios de Acordos Internacionais, em Guia aprovado pela Portaria DIRBEN/INSS nº 1.136/2023.

A situação identificada aponta ausência de Guia Prático em Reconhecimento de Direitos em Acordos Internacionais e de Manual para Supervisão Técnica adequado à matéria no âmbito do INSS.

Segundo informação fornecida pela Coordenadora da CAINT, em reunião realizada em 05.09.2024, a metodologia utilizada para seleção dos benefícios de Acordos Internacionais e as orientações aos supervisores para análise dos processos desses benefícios específicos serão formalizadas nos próximos meses pela própria Coordenação de Acordos Internacionais.

Desse modo, infere-se pela inexistência de fluxos e rotinas específicos para a supervisão dos requerimentos de Acordos Internacionais, não havendo, portanto, monitoramento sobre a qualidade das decisões e procedimentos adotados na análise e conclusão das tarefas pelos servidores das APS/AI.

As possíveis causas das situações relatadas nos itens 3.1 e 3.2 estão relacionadas à insuficiência de definição de estratégica de controle para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão no âmbito dos Acordos Internacionais, o que se soma à produção e à disponibilização de informações incompletas e imprecisas para apoiar a tomada de decisão.

Ademais, atribui-se como causas a ausência de ações estratégicas voltadas para a supervisão da qualidade das decisões relacionadas aos Acordos Internacionais.

Dentre as possíveis consequências estão a precariedade dos controles instituídos para a gestão dos processos, tanto quantitativa quanto qualitativamente, decisões gerenciais inadequadas, e prejuízo à eficiência dos processos operacionalizados nos serviços em Acordos Internacionais.

4. Falha nos controles estabelecidos para o pagamento dos benefícios de Acordos Internacionais.

Aos residentes no exterior é facultada a opção de recebimento dos benefícios do INSS no país de residência, desde que firmado Acordo Internacional, com remessa dos valores à instituição financeira contratada pelo Instituto para depósito na conta corrente indicada pelo beneficiário, nos termos do art. 36, I do Anexo da Portaria DIRBEN/INSS nº 995/2022.

Caso optem pelo recebimento no Brasil, os residentes no exterior devem designar procurador com tal finalidade, situação na qual o benefício é mantido em uma APS convencional. A



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

manutenção de benefícios concedidos no âmbito dos Acordos Internacionais em APS convencionais também se dá nas situações em que os beneficiários residem no Brasil. Em ambas as hipóteses, aplicam-se os mesmos procedimentos relacionados ao pagamento dos benefícios nacionais, conforme regras do Pregão Eletrônico.

Dessa maneira, os controles estabelecidos para o pagamento dos benefícios de Acordos Internacionais compreendem aqueles associados aos benefícios mantidos nas APS/AI, e que devem garantir a remessa dos valores ao exterior enquanto perdurem as condições para manutenção do direito.

Conforme especificações do item 2.1 do Guia Prático em Manutenção de Benefícios de Acordos Internacionais, o pagamento de benefícios a residentes no exterior possui rotinas operacionais distintas dos pagamentos de benefícios no Brasil, dentre as quais a utilização de sistema específico para tal fim, o SPAI.

De forma a avaliar os controles instituídos para o pagamento dos benefícios de Acordos Internacionais, identificou-se o percentual de ocorrência de pagamento após o óbito do titular em benefícios mantidos nas APS/AI.

Para tanto, realizou-se cruzamento de informações entre os benefícios mantidos nas APS/AI e cessados no período da avaliação de auditoria, cujos motivos de cessação estivessem relacionados a óbito do titular.

Os resultados obtidos a partir das análises realizadas encontram-se especificados a seguir.

4.1. Elevado tempo médio entre a data do óbito e a data de cessação em benefícios de Acordos Internacionais.

Compete às APS/AI a cessação dos benefícios com remessa de créditos para o exterior, em decorrência do óbito dos titulares, conforme procedimentos definidos no art. 42 do Anexo da Portaria DIRBEN/INSS nº 995/2022.

Ainda, o art. 43 do mesmo instrumento normativo estabelece que a comunicação do óbito de residente no exterior pelos familiares do titular do benefício pode ocorrer mediante envio de correspondência às APS/AI, pelo Meu INSS, ou ainda mediante comunicação aos Organismos de Ligação no Exterior, os quais remetem a informação do óbito por ofícios e/ou formulários direcionados às APS/AI.

Para avaliar o tempo médio entre a data do óbito e a data da cessação dos benefícios de Acordos Internacionais, bem como o percentual de recebimento pós óbito, foi inicialmente identificado o total de benefícios mantidos nas APS/AI, com registros de cessação relacionados a óbito do titular e cujo fato gerador tenha ocorrido no período da avaliação de auditoria, a saber: 05/2022 a 04/2024.

A partir dos dados extraídos do SUIBE, obtiveram-se 652 benefícios cessados por



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

óbito/suspeita de óbito no período, e que se encontravam mantidos nas APS/AI.

Uma vez obtido o total de benefícios cessados, foi selecionada amostra probabilística de 242 benefícios, conforme parâmetros especificados no Anexo II do presente relatório.

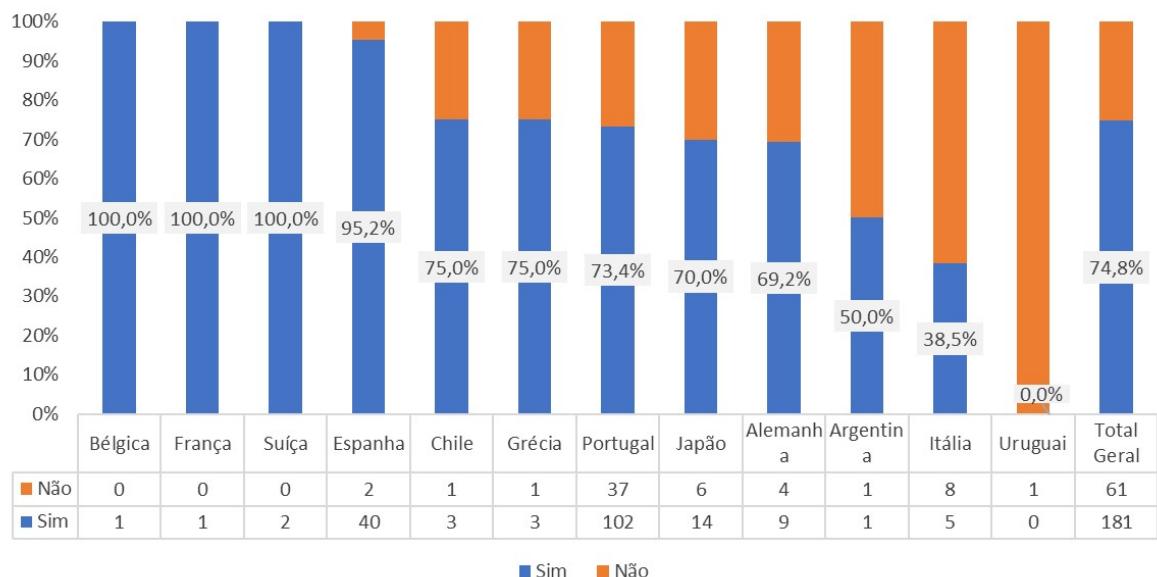
Os 242 benefícios integrantes da amostra foram analisados quanto à data de atualização que originou o comando de cessação, conforme dados do Sistema Integrado de Benefícios (SIBE), confrontando-a com a data do óbito, e ainda quanto à existência de créditos emitidos e recebidos após o óbito, conforme dados do histórico de créditos obtido no SPAI.

Dos 26 países em que há Acordo Internacional vigente, 12 países foram selecionados e avaliados a partir dos requerimentos da amostra, do tipo aleatória simples.

O resultado das análises evidenciou que, dos 242 benefícios analisados, em 181 (74,8%) houve o recebimento após o óbito do titular, constando o histórico de crédito como “PAGO” no SPAI.

Ao se detalhar o percentual de recebimento pós-óbito pelo país do Acordo Internacional, tem-se os valores expressos no gráfico 3, que apresenta a análise dos processos por acordo.

Gráfico 3 – Recebimento pós óbito por país acordante



Fonte: elaboração própria.

Quando avaliado o tempo médio, em dias, para a comunicação do óbito junto ao INSS, calculado a partir da diferença entre a data em que foi inserido nos sistemas de benefício a cessação e a data do óbito, obteve-se, para os 242 benefícios integrantes da amostra, uma média de 94,84 dias, superior a três competências a partir do óbito.

O detalhamento da média de dias para a comunicação do óbito, por país do Acordo Internacional, encontra-se especificado na tabela 13.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Tabela 13 - Média de dias da comunicação do óbito - Detalhamento por país do Acordo Internacional

País do Acordo Internacional	Total de benefícios avaliados	Média de dias para a comunicação do óbito
Portugal	138	90,57
Espanha	42	97,66
Japão	21	131,57
Alemanha	13	76,23
Itália	13	65,53
Chile	4	200,25
Grécia	4	101
Argentina	2	103
Suíça	2	73,5
Bélgica	1	66
França	1	38
Uruguai	1	2
Total	242	94,84

Fonte: elaboração própria, a partir da Planilha de análise da extração.

Aponta-se a deficiência dos mecanismos utilizados para informação e comunicação do óbito dos titulares de benefícios de Acordos Internacionais, ocorrido no exterior, como a causa da comunicação tardia do óbito e do elevado percentual de recebimento indevido de benefícios.

Como consequência, há prejuízo ao erário em decorrência aos valores pagos indevidamente. Para os benefícios integrantes da amostra de auditoria, apurou-se um montante de R\$946.178,60 pagos após o óbito do titular do benefício.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

RECOMENDAÇÕES

Em cumprimento às atribuições institucionais da Auditoria-Geral do INSS previstas no art. 14 no Decreto nº 10.995, de 14.03.2022 (Estrutura Regimental do INSS) e no art. 167 da Portaria PRES/INSS nº 1.678/2024 (Regimento Interno do INSS) e tendo em vista a oportunidade de melhoria ao realizar o tratamento das condições encontradas durante esta ação de auditoria e descritas neste relatório, recomenda-se à Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão (DIRBEN) a implementação das proposições a seguir expostas:

Recomendação 1: Aprimorar o fluxo sistêmico dos requerimentos, de modo a inibir o direcionamento de tarefas não relacionadas a Acordos Internacionais para as APS/AI.

Achado nº 1 (1.1)

A adoção dessa recomendação implicará a redução das demandas equivocadamente direcionadas às APS/AI, preservando a capacidade de produção das unidades aos serviços sob sua competência.

Recomendação 2: Uniformizar as informações divulgadas ao público externo na Carta de Serviços ao Usuário e na Central 135 quanto aos prazos de atendimento dos serviços de Acordo Internacional.

Achado nº 1 (1.2)

A adoção dessa recomendação implicará a prestação de informações claras e sem divergências quanto aos prazos de atendimento dos serviços de Acordos Internacionais de Previdência Social executados pelo INSS, por meio da melhoria da transparência pública do Instituto.

Recomendação 3: Reavaliar os cenários para emissão das exigências automáticas, com vistas a:

- a) disponibilizar os formulários conforme o país acordante informado pelo cidadão, nos termos do art. 12, §3º do Livro VI das Normas Procedimentais em Matéria de Benefícios, aprovado pela Portaria DIRBEN/INSS nº 995, de 28 de março de 2022;
- b) inibir a emissão de exigência automática nos requerimentos de Acordo Internacional criados pelo módulo de tarefas e intranet;
- c) solicitar a totalidade de documentos necessários à análise do direito, para além dos formulários específicos de Acordo Internacional, considerando documentos e anexos presentes no requerimento.

Achado nº 1 (1.3)

A adoção dessa recomendação permitirá aprimorar a eficiência do processo de Acordos



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Internacionais.

Recomendação 4: Adequar os atos normativos internos, de forma a padronizar o cadastramento e conclusão das tarefas e subtarefas no âmbito dos Acordos Internacionais.

Achado nº 2 (2.1 e 2.2)

Recomendação 5: Redefinir o fluxo de atendimento às solicitações de suporte técnico em matéria de Acordos Internacionais, de modo a contemplar o encaminhamento à área responsável, assegurando que a resposta seja efetuada pelos meios institucionalizados, de forma célere e transparente.

Achado nº 2 (2.3)

A implantação das recomendações 4 e 5 possibilitará a uniformização dos procedimentos inerentes à análise dos requerimentos de benefícios e serviços, promoverá maior transparência nas ações das APS/AI e permitirá a garantia da melhoria da qualidade e o respaldo da área técnica às decisões.

Recomendação 6: Readequar os indicadores de desempenho, de forma a garantir a transparência, a fidedignidade e a rastreabilidade das informações acerca dos serviços executados nas APS/AI.

Achado nº 3 (3.1)

A implantação dessa recomendação ocasionará o fortalecimento dos controles internos e melhoria no suporte para tomada de decisão.

Recomendação 7: Instituir diretrizes para o monitoramento do processo de trabalho no âmbito dos Acordos Internacionais, de forma a contemplar todos os serviços e requerimentos sob a responsabilidade das APS/AI.

Achado nº 3 (3.1)

A adoção dessa recomendação possibilitará a adequada tomada de decisão pelos gestores, a partir de dados fidedignos da demanda e da capacidade de produção.

Recomendação 8: Instituir mecanismos de supervisão técnica em matéria de Acordos Internacionais.

Achado nº 3 (3.2)

A implantação dessa recomendação permitirá a avaliação dos procedimentos adotados pelos



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

servidores e a padronização das atividades executadas pelas e nas APS/AI, de modo a garantia da melhoria da qualidade das decisões.

Recomendação 9: Avaliar a conveniência e a oportunidade de implementação de mecanismo de comunicação específico que possibilite o encaminhamento de informações do óbito ocorrido no exterior diretamente ao INSS, com vistas a impedir o pagamento indevido de benefícios de Acordos Internacionais.

Achado nº 4 (4.1)

Essa recomendação, uma vez implementada, ocasionará o fortalecimento dos controles internos, a diminuição da ocorrência do pagamento indevido de benefícios e a otimização dos gastos públicos.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

CONCLUSÃO

O presente trabalho de auditoria teve como objetivo avaliar a eficiência do processo de trabalho de Acordos Internacionais de Previdência Social e a adequação dos controles instituídos.

Avaliou-se os fluxos operacionalizados no âmbito dos Acordos Internacionais, a partir das entradas dos requerimentos, tramitação e conclusão das tarefas e das subtarefas de Formalização de Análise ao Organismo de Ligação e de suporte técnico. A ação avaliou, ainda, o monitoramento do desempenho, a supervisão da qualidade das decisões e os controles do pagamento dos benefícios mantidos nas APS/AI.

Do exposto, a partir dos canais de entrada de requerimentos⁶ verificou-se a inadequação dos sistemas de atendimento (GET/PAT) à especificidade das demandas relativas a Acordos Internacionais, o que possibilita o encaminhamento e a conclusão equivocados de tarefas de RID e de manutenção de benefícios para as APS/AI, quando tais demandas deveriam ser direcionadas e concluídas pelas Centrais de Análise (CEAB).

Identificou-se que as informações prestadas pelo INSS ao público externo, na Carta de Serviços e na Central 135, são divergentes quanto à fidedignidade dos prazos de atendimento dos serviços de Acordo Internacional.

Quanto às exigências automáticas, constatou-se que não se demonstram efetivas para a análise do direito em matéria de Acordos Internacionais, sendo necessária a emissão de exigências manuais pelas APS/AI. Observou-se, ainda, que não há necessidade de serem emitidas exigências automáticas para requerimentos criados pelas APS/AI, pelo Módulo Tarefas, após o recebimento da demanda oriunda dos Organismos de Ligação.

Ademais, constatou-se a falta de padronização dos procedimentos relacionados à análise e conclusão de tarefas de RID e de manutenção de benefícios, tanto entre as APS/AI quanto entre servidores da mesma unidade.

Para os requerimentos de RID, foram observadas conclusões de requerimentos sem análise do mérito e procedimentos distintos adotados para espécies não previstas no campo material do Acordo, bem como para o cadastramento e utilização da subtarefa de análise do tempo de serviço no exterior.

Nos casos das tarefas de manutenção de benefícios, de igual modo, evidenciou-se procedimentos diversos, especificamente quanto aos benefícios que não são mantidos naquelas unidades. Assim como nas tarefas de reconhecimento inicial de direitos, o excessivo direcionamento de demandas que não são de Acordos Internacionais implica em conclusão

⁶ Central 135, Entidade conveniada, Meu INSS, Módulo de Tarefas.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

dos serviços de manutenção sem análise do mérito nas APS/AI.

Observou-se que, para dirimir dúvidas técnicas, há quantitativo reduzido de subtarefas de suporte técnico cadastradas pelas APS/AI, sendo constatado elevado percentual de cancelamento sem atendimento, além da utilização de fluxo informal, conforme relatado pelos gestores e servidores.

Em decorrência da avaliação das informações extraídas dos Painéis Lupa e de Eficiência, conclui-se pela não adequação de aspectos relacionados à completude, a rastreabilidade e a confiabilidade dos dados, associado à insuficiência do monitoramento dos requerimentos pendentes nas APS/AI pelos gestores responsáveis pela gestão da fila dessas unidades.

Ainda, verificou-se que não há Supervisão Técnica para monitoramento da qualidade dos processos de Acordos Internacionais, denotando falhas no acompanhamento quantitativo e qualitativo das tarefas sob responsabilidades dessas unidades.

Evidenciou-se, também, elevado tempo médio entre a data do óbito e a data de cessação em benefícios de Acordos Internacionais, em considerável percentual de casos em que houve o recebimento após o óbito do titular, indicando que as rotinas implementadas não asseguram o adequado pagamento aos beneficiários de Acordos Internacionais, sendo identificadas falhas nos controles instituídos.

Desse modo, em respostas às questões de auditoria a partir das constatações expressas no presente relatório, depreende-se que os procedimentos não são suficientes para garantir a eficiência do processo de Acordos Internacionais, tendo sido propostas melhoria no sentido de otimizar a força de trabalho que atua de forma exclusiva nessas unidades e a qualidade das decisões que são tomadas, com vistas a atender de forma célere e completa as solicitações encaminhadas ao INSS.

Em relação aos pagamentos executados pelo INSS aos segurados e pensionistas dos benefícios de Acordos Internacionais, as rotinas implementadas não asseguram o adequado pagamento aos beneficiários de Acordos Internacionais, sendo identificadas falhas nos controles instituídos para mitigar o recebimento pós óbito dos benefícios.

As principais causas para as situações encontradas correspondem à deficiência nos fluxos e processos formalizados no âmbito dos Acordos Internacionais; às ações gerenciais que não contemplam as especificidades do tema, como a insuficiência de normatização específica dos prazos de atendimento; à ausência de orientações específicas voltadas para as situações que abrangem a atuação das APS/AI, dentre as quais as rotinas associadas à análise dos requerimentos que não contemplam Acordos Internacionais, incluídas as espécies não previstas no campo material do Acordo; à ausência de transparência nos processos internos; e, à comunicação tardia do óbito.

Dentre as consequências possíveis constam o comprometimento da capacidade de produção das APS/AI, com demandas alheias à matéria de Acordos Internacionais; o aumento de tempo



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

de espera dos requerimentos que de fato competem àquelas unidades; a divulgação de informações imprecisas ao público externo; as decisões gerenciais inadequadas; as informações restritas; as análises em desacordo com as normas; o prejuízo à eficiência dos processos operacionalizados no âmbito dos Acordos Internacionais; a precariedade dos controles instituídos; e o prejuízo ao erário pelo elevado percentual de recebimento indevido de benefícios após óbito.

Diante disso, foram emitidas recomendações para: a) aprimorar o fluxo sistêmico dos requerimentos, de modo a inibir o direcionamento de tarefas não relacionadas a Acordos Internacionais para as APS/AI; b) uniformizar as informações divulgadas ao público externo na Carta de Serviços ao Usuário e na Central 135 quanto aos prazos de atendimento dos serviços de Acordo Internacional; c) reavaliar os cenários para emissão das exigências automáticas; d) adequar os atos normativos internos, de forma a padronizar o cadastramento e conclusão das tarefas e subtarefas no âmbito dos Acordos Internacionais; e) redefinir o fluxo de atendimento às solicitações de suporte técnico em matéria de Acordos Internacionais; f) readequar os indicadores de desempenho, de forma a garantir a transparência, a fidedignidade e a rastreabilidade das informações acerca dos serviços executados nas APS/AI; g) instituir diretrizes para o monitoramento do processo de trabalho no âmbito dos Acordos Internacionais, de forma a contemplar todos os requerimentos e serviços sob a responsabilidade das APS/AI; h) instituir mecanismos estruturados de supervisão técnica em matéria de Acordos Internacionais; e i) avaliar a conveniência e a oportunidade de implementação de mecanismo de comunicação específico que possibilite o encaminhamento de informações do óbito ocorrido no exterior diretamente ao INSS, com vistas a impedir o pagamento indevido de benefícios de Acordos Internacionais.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

ANEXOS

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

Em resposta à versão preliminar deste relatório, a Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão aprovou e encaminhou, em 20.12.2024, Nota Técnica Conjunta nº 18808610/2024/CGRD/CGREC_DIRBEN_INSS, emitida pela Coordenação-Geral de Reconhecimento de Direitos (CGRD), em conjunto com a Coordenação de Acordos Internacionais (CAINT), Coordenação-Geral de Relacionamento com o Cidadão (CGREC) e Coordenação-Geral de Suporte ao Atendimento (CGSAT).

Conforme disposto na referida NT, a análise dos achados e respectivas recomendações foi ainda direcionada à Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI) e à Diretoria de Governança, Planejamento e Informação (DIGOV), com manifestações das Coordenações-Gerais a elas vinculadas, respectivamente: Coordenação-Geral de Sistemas e Automação (CGAUT) e Coordenação-Geral de Planejamento e Gestão (CGPLAN).

Conforme posicionamento, as recomendações foram acatadas em sua integralidade e sem contestação quanto aos achados de auditoria. A unidade apresentou proposições para o atendimento de cada recomendação, incluindo a definição de um prazo único para o cumprimento.

Quanto à recomendação 01, a área auditada relata que a introdução de melhorias na entrada dos requerimentos pelos usuários ocorre em conjunto com a CGREC e CGAUT, em decorrência de ajustes sistêmicos a serem feitos pela DATAPREV.

Quanto à recomendação 02, informa que a atualização acerca dos prazos de atendimento de Acordo Internacional na Carta de Serviços será realizada em conjunto com as áreas técnicas e a Assessoria de Comunicação (ASCOM), e que os roteiros da Central 135 poderão ser alterados.

Para a recomendação 03, informa a área auditada que a recomendação *“deve ser avaliada em conjunto com a CGAUT, uma vez que a automação de benefícios está na alçada regimental da Diretoria de Tecnologia e Informações - DTI/Coordenação-Geral de Sistemas de Automação - CGAUT.”*

Na recomendação 04, por sua vez, informa a área auditada que *“a minuta contendo as orientações sobre o Processo Administrativo Previdenciário - PAP está em fase de finalização”*, e que o *“Guia de Reconhecimento de Direito será também trabalhado para que esteja disponível para as unidades”*. Quanto aos requerimentos de manutenção, a área auditada informa que houve a aglutinação dos serviços em um único grupo, e que tal fato dificulta a localização de serviços pelo cidadão. Para tanto, informa que o tema será discutido com a área de Manutenção de Direitos e com a CGREC, para possíveis implementações que possam dar solução à situação apresentada.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Para a recomendação 05, informa quanto à necessidade de reavaliar os entraves que provocaram a estagnação das subtarefas de suporte técnico e que, caso identificada a necessidade de redefinição do fluxo, esse será construído em conjunto com a CGRD.

Nas recomendações 06 e 07, a área auditada informa quanto à implementação de melhorias quanto ao monitoramento das demandas, dentre as quais a inclusão de relatórios gerenciais no Painel Lupa, e a possibilidade de inclusão de indicador de desempenho de Acordos Internacionais no Plano de Ação 2025. Ainda, informa que a readequação dos indicadores deverá ocorrer em conjunto com a área de Planejamento do INSS.

Para a recomendação 08, a área auditada informa que estabeleceu tratativas com a Divisão de Revisão de Direitos, que já possui *expertise* no programa de Supervisão Técnica, para que seja possível estruturar esse processo no âmbito dos Acordos Internacionais.

Por fim, quanto à recomendação 09, a área auditada informa quanto a tratativas para que haja a troca de informações entre os países, dentre as quais ação iniciada com Portugal, que está em fase de teste. A respeito do prazo, a área auditada informa que, por se tratar de demanda que envolve a concordância dos países envolvidos, não há como estabelecer prazo de atendimento unilateralmente.

Análise da Equipe de Auditoria

Considerando o acatamento das recomendações pela unidade auditada, resta avaliação quanto ao prazo de atendimento proposto, compreendendo-se como viável o prazo sugerido de 360 dias, com encerramento em 19.12.2025. Entretanto, a unidade auditada deverá informar quadrimensalmente as providências adotadas para o atendimento das recomendações.

Destaca-se, para a recomendação 09, que a proposição recomendada sugere a avaliação para a criação de mecanismo que possibilite a comunicação direta entre o interessado em informar a ocorrência do óbito e o INSS, sem a necessidade de interação ou fluxo que envolva os Organismos de Ligação no exterior. Dessa maneira, mantém-se o prazo de 360 dias para atendimento da recomendação 09, permanecendo o mesmo prazo para todas as recomendações.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

II - METODOLOGIA PARA REEXECUÇÃO DOS INDICADORES E DESCRIÇÃO GERAL DOS CÁLCULOS ESTATÍSTICOS

I. Metodologia para reexecução dos indicadores

Para testar a veracidade, legitimidade e a correção dos indicadores de desempenho constantes no Painel Lupa, foram avaliados os seguintes indicadores:

- i. Tempo de Conclusão Médio dos Acordos Internacionais – TCM - AI ;
- ii. Tempo Médio de Análise no Exterior – TMAEX;
- iii. Tempo Médio de Decisão Nacional nos Acordos Internacionais – TMDN - AI
- iv. Idade Média do Estoque dos Acordos Internacionais – IdME - AI ; e
- v. Idade Média do Estoque de Requerimentos em Tramitação no Exterior – IdMERTEx - AI .

Em relação aos indicadores TCM-AI; TMAEX e TMDN-AI foram atestados os valores disponibilizados para as competências fevereiro, março e abril de 2024, tendo como base os requerimentos concluídos nessas competências e constantes na extração realizada em 30.07.2024. Quanto aos indicadores IdME – AI e IdMERTEx - AI os valores relacionados ao mês de agosto de 2024 foram obtidos da extração realizada em 02.09.2024, com os requerimentos pendentes no dia 01.09.2024. Ambas as extrações foram executadas por meio do BG-INSS.

Foram selecionados os serviços abaixo relacionados para a determinação dos valores dos indicadores:

- a. Acordo Internacional - Aposentadoria da Pessoa com Deficiência por Idade - código 6492;
- b. Acordo Internacional - Aposentadoria da Pessoa com Deficiência por Tempo de Contribuição - código 6452
- c. Acordo Internacional - Aposentadoria por Idade - código 3653;
- d. Acordo Internacional - Aposentadoria por Idade Rural - código 3742;
- e. Acordo Internacional - Aposentadoria por Tempo de Contribuição - código 3743;
- f. Acordo Internacional - Pensão por Morte - código 3770;
- g. Acordo Internacional - Pensão por Morte Rural - código 3769;
- h. Acordo Internacional - Salário-Maternidade- código 3746.

1. Seleção e cálculo dos valores dos indicadores

1.1. Tempo de Conclusão Médio dos Acordos Internacionais – TCM – AI

Para o TCM - AI, foram selecionados 600 valores constantes para esse indicador nas competências analisadas. Em cada competência foram selecionados os 200 valores que se relacionavam a 8 tipos de benefícios e a 25 acordos, conforme quadro 1.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Quadro 1 - TCM-AI para os serviços e países

Período de 02/ 2024 a 04/2024

Serviços	País
1. Acordo Internacional - Aposentadoria da Pessoa com Deficiência por Idade; 2. Acordo Internacional - Aposentadoria da Pessoa com Deficiência por Tempo de Contribuição; 3. Acordo Internacional - Aposentadoria por Idade; 4. Acordo Internacional - Aposentadoria por Idade Rural; 5. Acordo Internacional - Aposentadoria por Tempo de Contribuição; 6. Acordo Internacional - Pensão por Morte; 7. Acordo Internacional - Pensão por Morte Rural; 8. Acordo Internacional - Salário-Maternidade	1. Alemanha; 2. Argentina; 3. Bélgica; 4. Bolívia; 5. Cabo Verde; 6. Canadá; 7. Chile; 8. Colômbia; 9. Coréia do Sul; 10. El Salvador; 11. Equador; 12. Espanha; 13. Estados Unidos da América; 14. França; 15. Grécia; 16. Itália, 17. Japão; 18. Luxemburgo; 19. Moçambique; 20. Paraguai; 21. Peru; 22. Portugal; 23. República Dominicana; 24. Suíça; 25. Uruguai

Fonte: Elaboração própria.

1.1.2 Cálculos para obtenção dos valores pela equipe de auditoria

A partir dos requerimentos dos serviços concluídos, foi calculado o tempo de conclusão de cada requerimento, por meio da diferença entre a data de conclusão e a data de criação.

Para o cálculo do indicador, utilizou-se a fórmula do Formulário de Caracterização do Indicador:

$$\frac{\sum (\text{data da conclusão da tarefa} - \text{data da criação da tarefa})}{\text{total de tarefas concluídas}}$$

2. Tempo Médio de Análise no Exterior – TMAEX;

Para o TMAEX, foram selecionados os 41 valores constantes no Painel Lupa relacionados aos países apresentados no quadro 2.

Quadro 2 – Países com TMAEX por competência

Fev/2024	Mar/2024	Abr/2024
Portugal	Portugal	Portugal
França	Itália	Itália
Espanha	Espanha	Espanha
Não Informado	França	Alemanha
Japão	Japão	França
Alemanha	Não Informado	Chile
Bélgica	Alemanha	Estados Unidos da América
Uruguai	Estados Unidos da América	Bélgica
Chile	Uruguai	Japão



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Estados Unidos da América	Bélgica	Não Informado
Paraguai	Suíça	Luxemburgo
Itália	Luxemburgo	Paraguai
Argentina	Chile	Uruguai
	Bolívia	
	Canadá	

Fonte: Elaboração própria.

2.1.1. Cálculos para obtenção dos valores pela equipe de auditoria

Para os requerimentos concluídos, foi verificado para quais deles havia vinculado a subtarefa “Acordo Internacional - Formalização de análise ao Órgão de Ligação” (código 12836), assim como a data de abertura e de conclusão dessa.

Para o cálculo do indicador, utilizou-se a fórmula do Formulário de Caracterização do Indicador:

$$\frac{\sum (\text{data de criação da subtarefa} - \text{data de conclusão da subtarefa})}{\text{total de tarefas concluídas}}$$

2.2. Tempo Médio de Decisão Nacional nos Acordos Internacionais – TMDN - AI

Em relação ao TMDN-AI, havia 66 valores relacionados aos serviços e países constantes no quadro 3, divididos nas três competências avaliadas.

Quadro 3 – Serviços e países com TMDN-AI				
Competência	Fev/2024	Mar/2024	Abr/2024	
Serviços	País	País	País	
Acordo Internacional - Aposentadoria por Idade	Alemanha Argentina Bélgica Chile Espanha Estados Unidos da América França Itália Japão Portugal Uruguai Não Informado	Alemanha Bélgica Bolívia Canadá Chile Espanha Estados Unidos da América França Itália Japão Luxemburgo Portugal Suíça Uruguai Não Informado	Alemanha Bélgica Chile Espanha Estados Unidos da América França Itália Japão Paraguai Portugal Uruguai Não Informado	Alemanha Bélgica Chile Espanha Estados Unidos da América França Itália Japão Paraguai Portugal Uruguai Não Informado
Acordo Internacional - Aposentadoria por	Alemanha Paraguai	Portugal	Alemanha Portugal	



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Tempo de Contribuição	Portugal Uruguai Não Informado		Não Informado
Acordo Internacional - Pensão por Morte	Espanha Portugal	Espanha França Itália Portugal Não Informado	Chile Espanha Estados Unidos da América França Itália Japão Luxemburgo Portugal
Acordo Internacional - Salário-Maternidade		Portugal	Portugal Não Informado

Fonte: Elaboração própria.

2.2.1. Cálculos para obtenção dos valores pela equipe de auditoria

A partir dos requerimentos dos serviços concluídos, foi calculado o tempo transcorrido entre a data de conclusão da tarefa e a data de conclusão da subtarefa “Acordo Internacional - Formalização de análise ao Órgão de Ligação” (código 12836).

Para o cálculo do indicador, utilizou-se a fórmula do Formulário de Caracterização do Indicador:

$$\frac{\sum (\text{data da conclusão da tarefa} - \text{data da conclusão da subtarefa "Acordo Internacional - Formalização de análise ao Órgão de Ligação"})}{\text{total de tarefas concluídas}}$$

2.3. Idade Média do Estoque dos Acordos Internacionais – IdME - AI

Os valores do IdME-AI que foram comparados aos valores obtidos pela reexecução se referiam a competência 08/2024, e foram extraídos em 02.09.2024, totalizando 110 valores para esse indicador apresentados no quadro 4.

Quadro 4 – serviços e países com IdME-AI em 08/2024	
Nome do serviço	País
Acordo Internacional - Aposentadoria da Pessoa com Deficiência por Idade	Alemanha Argentina Bélgica Canadá França Itália Japão Portugal República Dominicana Uruguai



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Acordo Internacional - Aposentadoria da Pessoa com Deficiência por Tempo de Contribuição	Alemanha Cabo Verde Canadá França Japão Portugal Não Informado
Acordo Internacional - Aposentadoria por Idade Rural	Portugal
Acordo Internacional - Aposentadoria por Idade	Alemanha Argentina Bélgica Bolívia Cabo Verde Canadá Chile Colômbia Coréia do Sul El Salvador Equador Espanha Estados Unidos da América França Grécia Itália Japão Luxemburgo Moçambique Paraguai Peru Portugal Quebec República Dominicana Suíça Uruguai Não Informado Outros
Acordo Internacional - Aposentadoria por Tempo de Contribuição	Alemanha Argentina Bélgica Cabo Verde Canadá Chile Colômbia El Salvador Espanha Estados Unidos da América França Grécia Itália Japão Luxemburgo Paraguai Peru



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

	Portugal República Dominicana Suíça Uruguai Não Informado Outros
Acordo Internacional - Pensão por Morte	Alemanha Argentina Bélgica Bolívia Cabo Verde Canadá Chile El Salvador Equador Espanha Estados Unidos da América França Itália Japão Luxemburgo Moçambique Paraguai Peru Portugal Suíça Uruguai Não Informado Outros
Acordo Internacional - Salário-Maternidade	Alemanha Argentina Bolívia Cabo Verde Canadá Chile El Salvador Equador Espanha Estados Unidos da América França Grécia Índia Japão Paraguai Portugal Quebec Não Informado

Fonte: Elaboração própria.

2.3.1. Cálculos para obtenção dos valores pela equipe de auditoria



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

A partir dos requerimentos pendentes, foi calculado o tempo em análise de cada requerimento, por meio da diferença entre a data da extração -1 (01.09.2024) e a data de criação.

Para o cálculo do indicador, utilizou-se a fórmula do Formulário de Caracterização do Indicador:

$$\frac{\Sigma (\text{tempo das tarefas de Acordos Internacionais pendentes de conclusão})}{\text{total de tarefas pendentes de conclusão}}$$

2.4. Idade Média do Estoque de Requerimentos em Tramitação no Exterior – IdMERTEx - AI .

Para o IdMERTEx - AI foram selecionados os 14 valores constantes para esse indicador em 08/2024, apresentando índices para os países do quadro 5.

Quadro 5 – Países com IdMERTEx em 08/2024

Portugal
Alemanha
Japão
Itália
Argentina
Uruguai
Estados Unidos da América
Não Informado
Chile
Paraguai
Espanha
Suíça
Peru
França

Fonte: Elaboração própria.

2.4.1. Cálculos para obtenção dos valores pela equipe de auditoria

A partir dos requerimentos pendentes relacionados aos serviços constantes no quadro 2, foi verificado para quais deles havia vinculado, ao requerimento, a subtarefa “Acordo Internacional - Formalização de análise ao Órgão de Ligação” (código 12836), assim como a data de abertura dessa. Calculou-se, para cada requerimento, a diferença entre a data de abertura e a data da extração – 1dia.

Para o cálculo do indicador, utilizou-se a fórmula do Formulário de Caracterização do Indicador:



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Σ (tempo das subtarefas “Acordo Internacional - Formalização de análise ao Órgão de Ligação”)

÷

total de subtarefas “Acordo Internacional - Formalização de análise ao Órgão de Ligação” pendentes de conclusão

II. DESCRIÇÃO GERAL DOS CÁLCULOS ESTATÍSTICOS

As informações relacionadas à identificação dos benefícios em que houve recebimento pós óbito e que subsidiaram o achado de auditoria “**Falha nos controles estabelecidos para o pagamento dos benefícios de Acordos Internacionais.**” foram obtidas a partir dos benefícios cessados por óbito, cujo fato gerador tenha ocorrido entre 05/2022 a 04/2024.

A extração dos dados, mediante consulta ao SUIBE, foi efetuada e disponibilizada pela Divisão de Gerenciamento de Informações da DIRBEN em 06.09.2024, em resposta à Solicitação de Auditoria, conforme despacho SEI 17577326.

De posse dos dados, foram selecionados, dentre os benefícios cessados nas APS/AI no período da avaliação, os seguintes motivos de cessação:

- a. Motivo 03: cessação por suspeita de óbito/SIM;
- b. Motivo 10: cessação por suspeita de óbito;
- c. Motivo 13: óbito do titular do benefício;
- d. Motivo 37: suspensão SISOBI por mais de 6 meses/Não saque cartão magnético por mais de 60 dias;
- e. Motivo 42: cessação pelo sistema de óbitos (SISOBI);
- f. Motivo 105: cessação óbito informado na base CPF

Como resultado, foram obtidos 653 benefícios cessados no período, os quais corresponderam ao universo amostral.

1. Amostra

De forma a compor amostra para verificação do tempo entre o óbito e a cessação do benefício, bem como verificação da eventual existência de recebimento pós óbito, foram selecionados benefícios cessados por óbito, a partir do universo amostral, utilizando-se os seguintes parâmetros:

- i. O nível de confiança utilizado (NC) foi de 95% ($z = 1,95996$) ⁷ e erro amostral de 5%.

⁷ z-score: calculado de acordo com a fórmula = INV.NORM.P.N(0,975) no Excel.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

- ii. O percentual de irregularidade (p) utilizado foi 50%, adotando-se solução conservadora, que utiliza a variância máxima⁸, considerando a inexistência de avaliações anteriores específicas de Acordos Internacionais.
- iii. O universo “N” foi de 653 e a amostra “n” foi definida em 384 benefícios, a partir da seguinte fórmula:

$$n = z^2 \cdot p(1-p) / e^2$$

- iv. Aplicando-se o fator de correção para populações finitas, obteve-se o valor mínimo de amostra em 242 benefícios, conforme fórmula:

$$n_{cpf} = n \cdot N / n + (N - 1)$$

- v. A seleção dos benefícios foi feita com base na criação de uma lista aleatória criada a partir da função “=aleatório()” no aplicativo *Excel* e associada à extração do SUIBE.

⁸ Portaria SEGECEX nº 40, de 26 de dezembro de 2018. Aprova o documento “Orientações para o Uso de Técnicas de Amostragem Probabilística em Auditorias”. Boletim do Tribunal de Contas da União especial – Ano 37, n 24 (2018), p. 42.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

AUDITORIA-GERAL

Setor de Autarquias Sul, Quadra 2, Bloco O
Edifício-Sede do Instituto Nacional do Seguro Social

6º andar, Sala 619
70070-946 - Brasília/DF

(61) 3313-4587

audger@inss.gov.br

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL