

SISTEMA INFORMATIZADO DE CONTROLE DE ÓBITOS

O Sistema Informatizado de Controle de Óbitos (Sisobi) do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) automatiza o fluxo das informações relativas ao óbito e se responsabiliza por parte do programa de manutenção de benefícios da Previdência Social.

O objetivo principal é subsidiar o processo de cancelamento de benefícios em função do falecimento de segurados da Previdência Social. Por meio do sistema, os cartórios enviam informações dos óbitos, as quais são utilizadas pelo INSS para a cessação de benefícios.

Objetivo da auditoria

Fiscalizações anteriores do TCU que utilizaram o Sisobi para cruzar informações com outros sistemas detectaram falhas e omissões no preenchimento dos dados de falecidos, em prejuízo dos trabalhos realizados. Por esse motivo, entre fevereiro e outubro de 2008, o TCU realizou auditoria no Sisobi com objetivo de identificar deficiências na base de dados e avaliar aspectos relacionados aos controles e à efetividade do sistema.

Como resultado dessa auditoria, foi proferido o Acórdão 2.812/2009-TCU-Plenário, que endereçava uma série de determinações e recomendações com vistas a corrigir os problemas identificados e induzir melhorias no sistema e no processo de registro dos óbitos e de cancelamento de benefícios por motivo de óbito, bem como nos mecanismos existentes para recuperação de valores creditados indevidamente. As determinações e recomendações contemplaram, além de sugestões de melhoria nos sistemas, controles e processos, a apuração de benefícios com indícios de irregularidades e recuperação de créditos que poderiam ter sido pagos indevidamente.

Posteriormente, no período compreendido entre setembro e dezembro de 2012, o TCU realizou o monitoramento do acórdão supramencionado, quando se avaliou o grau de cumprimento das deliberações nele expressas. Este monitoramento verificou se houve avanços e se as medidas necessárias para correção dos problemas identificados foram adotadas pelos responsáveis.

Principais achados do TCU

Com relação aos benefícios ativos com suspeita de óbito indicados pela auditoria, constatou-se que, até o momento do monitoramento, foram cessados, no mínimo, 23.988 benefícios, os quais representaram benefícios financeiros efetivos decorrentes da interrupção de pagamentos indevidos. Também constatou-se expressiva apuração, por parte do INSS, de benefícios inativos com indícios de irregularidade (pagamentos após o óbito) verificados a partir de uma lista de quase 300 mil benefícios indicados pela auditoria (tabela abaixo). Tais ações também culminaram em benefícios financeiros efetivos, isto é, em recursos que foram efetivamente retornados aos cofres públicos.

Débitos pagos	R\$ 37.748.730,67
Parcelados	R\$ 6.584.214,60
Consignados	R\$ 35.072.003,39
Em cobrança	R\$ 35.960.325,33
Inscritos em dívida ativa	R\$ 39.821.535,92
Total	R\$ 155.186.809,91

Havia ainda várias ações de recuperação em andamento, como aquelas desenvolvidas pela área contábil do INSS junto às instituições financeiras, calculadas, à época, em R\$ 347.385.864,47.

Nota-se que os benefícios financeiros decorrentes da apuração dos indícios de irregularidade apontados pelo TCU ultrapassam a casa das centenas de milhões de reais. Os valores recuperados são expressivos, apesar de falhas constatadas nas medidas de apuração, que ocasionaram, conforme constatado à época do monitoramento, a existência de milhares de casos ainda não analisados.

Em relação ao percentual de benefícios com indícios de irregularidade apurados, verificou-se que cerca de 50% dos casos relativos a benefícios ativos com indício de óbito tiveram as apurações

concluídas, enquanto que, para os casos de benefícios cessados tardiamente, o percentual de conclusão das apurações foi cerca de 23%.

Na avaliação geral das 46 deliberações do Acórdão 2.812/2009-TCU-Plenário, incluídas as relativas à apuração de irregularidades e melhorias em sistemas e processos de trabalho, apenas nove (19,5%) foram plenamente atendidas. Quinze (32,5%) consideradas não implementadas, ou seja, para essas deliberações, o INSS não havia adotado nenhuma medida. O TCU observou, também, que dezessete deliberações (37%) estavam em implementação e uma (2%) estava parcialmente implementada, ou seja, o órgão já havia tomado providências, mas essas ainda não tinham sido suficientes para sanar os problemas. Considerou-se que quatro deliberações (9%) haviam perdido seu objeto.

Verificou-se que grande parte das deliberações não foram implementadas devido à opção escolhida pelo INSS de descontinuar o Sisobi e desenvolver um novo sistema, denominado Sirc, que, à época do monitoramento, dependia de regulamentação para que pudesse ser implantado nacionalmente.

Deliberações do TCU

Em 2008, o TCU efetuou 46 determinações e recomendações ao INSS para que as falhas constatadas fossem corrigidas e para que fossem implantados controles automatizados no sistema. A fim de que se evitassem novas ocorrências dessas falhas, as deliberações expedidas tiveram como enfoque principal o aprimoramento dos controles atrelados ao processo de trabalho.

Em 2012, à época do monitoramento do acórdão resultante da auditoria de 2008, verificou-se que o quantitativo total de deliberações implementadas foi pequeno, em especial as relativas à evolução dos processos de trabalho que tratam do fluxo de óbitos, o que demonstra que as causas de diversos problemas que culminam no pagamento indevido de benefícios previdenciários, sendo a principal delas a ausência de integração de sistemas, ainda não tinham sido devidamente resolvidas.

Por meio do Acórdão 2.367/2013-TCU-Plenário, o TCU determinou que o INSS elaborasse novo plano de ação para implementação das medidas necessárias ao cumprimento dos acórdãos, com os respectivos prazos e responsáveis. Determinou, ainda, que fosse dada continuidade ao processo de apuração, estabelecendo estratégia de priorização, indicadores, metas e definição de responsáveis.

Ante a opção pela implantação de um novo sistema, o TCU determinou ao Ministério da Previdência Social e ao INSS, em articulação com a Secretaria de Direitos Humanos e a Casa Civil, da Presidência da República, o Ministério da Justiça, o Conselho Nacional de Justiça e o Ministério da Saúde - órgãos integrantes do grupo responsável pelo Sirc – que elaborassem um plano de ação contendo cronograma de implantação do sistema em âmbito nacional, bem como estudo de estratégias para integrar o Sirc com outros sistemas governamentais, em especial no que concerne a sistemas de registro de nascimentos e óbitos ou de cadastro de documentos, conforme diretrizes do Decreto 6.932/2009. A regulamentação do Sirc veio a ocorrer em 26/6/2014, por meio do Decreto 8.270/2014, possibilitando então que o projeto de substituição do Sisobi pelo Sirc continuasse.

Benefícios esperados

O principal benefício resultante da auditoria consiste na melhoria de controles atrelados ao processo de registro de óbitos e manutenção de benefícios. Além disso, os valores decorrentes de recuperação e interrupção de pagamentos indevidos somam centenas de milhões de reais. Vale salientar os significativos esforços de apuração por parte do INSS, que adotou ações para recuperação de valores com indício de pagamentos indevidos.

Acórdão

Acórdãos: 2.367/2013-TCU-Plenário e 2.812/2009-TCU-Plenário

Datas das sessões: 4/9/2013 e 25/11/2009

Relatores: Ministro Benjamin Zymler e Ministro Augusto Nardes

TC: 030.524/2012-1 e TC: 004.002/2008-9

Unidade técnica responsável: Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti)