

## GRUPO I – CLASSE V – PLENÁRIO

TC 035.131/2023-3

Natureza: Relatório de Acompanhamento

Unidades Jurisdicionadas: Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência - Dataprev; Instituto Nacional do Seguro Social; Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil

Representação legal: não há

SUMÁRIO: ACOMPANHAMENTO DE CONFORMIDADE COM ANÁLISE DE DADOS. APLICAÇÃO DE TIPOLOGIAS PARA DETECÇÃO DE PAGAMENTOS INDEVIDOS NA FOLHA DE BENEFÍCIOS DO INSS EM 2023. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES EM MAIS DE UM MILHÃO DE BENEFÍCIOS. DETERMINAÇÕES.

## RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências havidas no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da unidade especializada responsável pela análise da demanda (peça 61), que contou com a anuência do corpo diretivo de tal unidade (peças 62-63):

**"1. INTRODUÇÃO**Deliberação que originou a fiscalização

1. O Relatório de Acompanhamento é decorrente de deliberação constante no Acórdão 20/2023 - Plenário, de relatoria do Ministro Marcos Bemquerer (TC 030.530/2022-9).

Objetivo

2. O acompanhamento tem por objetivo executar os procedimentos de auditoria, conhecidos como tipologias, que identificam situações de inconsistência ou indícios de irregularidade no pagamento de benefícios, como por exemplo a acumulação indevida de benefícios ou pagamento pós-óbito, nas folhas de pagamento do Instituto Nacional do Seguro Social. Além do objetivo principal, a fiscalização tem como objetivos específicos estimar o percentual de assertividade de cada tipologia e auxiliar na realização da Auditoria de conformidade dos pagamentos de benefícios do FRGPS de 2023 (TC 035.125/2023-3), detectando pagamentos indevidos passíveis de detecção por meio de cruzamentos de dados, que compõem insumo para as Contas de Governo 2023.

Escopo

3. O escopo do trabalho são as folhas de pagamento do INSS dos meses de janeiro a dezembro de 2023, nas quais serão executadas as seguintes tipologias:

- a) acumulação indevida de benefícios;
- b) titular ou instituidor de benefício com a inscrição do CPF cancelada ou nula;
- c) titular de benefício com indício de falecimento;
- d) instituidor de pensão por morte sem registro de óbito no SIRC ou CPF;
- f) pensão por morte paga para dependentes em valor superior ao teto previdenciário.

4. Ademais, serão realizadas as seguintes entregas de produtos para auxiliar na realização da Auditoria de conformidade dos pagamentos de benefícios do FRGPS de 2023 (TC 035.125/2023-3):

- a) amostra 1, composta pelos resultados das tipologias referentes aos benefícios concedidos no período entre janeiro e setembro de 2023;
- b) amostra 2, composta pelos resultados das tipologias referentes aos benefícios concedidos entre janeiro de 2020 e dezembro de 2022;
- c) subgrupo 1, composto pelos resultados das tipologias referentes aos benefícios concedidos entre janeiro de 2016 e dezembro de 2019.

#### Questão de auditoria

5. Como forma de satisfazer os objetivos estabelecidos, foi definida a seguinte questão de auditoria:
6. Questão 1: A folha de pagamentos do INSS possui benefícios com inconsistências ou irregularidades?

#### Metodologia utilizada e limitações à auditoria

7. O trabalho foi realizado em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria-TCU 280, de 8/12/2010, alterada pela Portaria-TCU 168, de 30/6/2011) e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU (Portaria-Segecex 26, de 19/10/2009) e ao Manual de Acompanhamento do TCU (Portaria-Segecex 27, de 9/12/2016).
8. Para o cruzamento de dados foi utilizada a metodologia estabelecida na Fiscalização Contínua de Benefícios, que faz uso intensivo de ferramentas de tecnologia da informação e de análise de dados para o tratamento de grandes volumes de informações, no que se convencionou chamar Big Data.
9. Nesse contexto, uma tipologia é definida como um procedimento de auditoria desenvolvido a partir do regramento legal para verificar a conformidade na concessão ou manutenção do benefício. Por exemplo, é realizado um teste para identificar a acumulação indevida de benefícios, que é desenvolvido a partir do regramento previdenciário. As tipologias que foram executadas no presente trabalho são derivadas da Fiscalização Contínua de Benefícios da Previdência de 2022, TC 007.641/2022-2.

#### Volume de recursos fiscalizados

10. Valor dos benefícios pagos entre janeiro e dezembro de 2023: R\$ 797.701.951.293,08.

#### Benefícios estimados da fiscalização

11. Benefício potencial: R\$ 506.107.549,00 (a memória de cálculo está na peça 59).

## **2. VISÃO GERAL**

12. O sistema previdenciário brasileiro é obrigatório e não único, possuindo regimes especializados para diferentes beneficiários. O trabalhador da iniciativa privada é filiado obrigatório ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS); o trabalhador do setor público é filiado exclusivamente ou parcialmente aos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) - federal, estaduais, distrital e municipais; os militares possuem regime de proteção social vinculado diretamente aos encargos financeiros da União. Paralelamente, existe a previdência complementar de natureza facultativa.

13. A gestão do RGPS está unificada no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), que foi criado em 27 de junho de 1990, por meio do Decreto 99.350, a partir da fusão do Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social com o Instituto Nacional de Previdência Social, como autarquia vinculada ao então Ministério da Previdência e Assistência Social.

14. Atualmente, o INSS é uma autarquia federal, vinculada ao Ministério da Previdência Social, à qual compete a operacionalização do reconhecimento dos direitos da clientela do RGPS, conforme o disposto no art. 201 da Constituição Federal. Além disso, o INSS também é responsável pela operacionalização do Benefício de Prestação Continuada - BPC (Lei 8.742, de 7/12/1993) e do Seguro Defeso (Lei 3.134, de 16/6/2015).

15. De maneira simplificada, podemos dizer que o processo de trabalho do INSS envolve as etapas

principais de atendimento, concessão e manutenção dos benefícios. O ciclo se inicia com uma solicitação de benefício ao INSS, seja de aposentadoria, auxílio-doença, pensão por morte, entre outros. Após o recebimento do requerimento, são verificados os documentos necessários e, caso não haja pendências documentais, inicia-se a análise técnica do direito ao benefício solicitado. Ao final, o INSS emite uma decisão sobre o pedido e arquiva os dados e documentos do benefício. Em caso de deferimento, inicia-se o ciclo de pagamento e o benefício entra em manutenção.

16. No ciclo de pagamentos existem quatro rotinas principais de geração de crédito financeiro aos beneficiários.

17. A primeira é a geração de crédito chamada Concessão, que gera uma tabela com todos os créditos de benefícios que estão sendo pagos pela primeira vez. É executada uma vez por semana e emite cerca de 150 mil créditos atualmente a cada rodagem.

18. A segunda rotina de geração de crédito é denominada Maciça e é responsável pela geração de crédito de todos os benefícios em manutenção, com exceção do primeiro pagamento. A Maciça gera atualmente cerca de 38,5 milhões de créditos por mês.

19. A terceira rotina de geração de crédito é denominada Pab/Crédito Especial e cuida de créditos excepcionais para atender urgência detectada pelas agências do INSS. Em geral, trata-se de correção ou substituição de créditos. A geração nessa modalidade ocorre diariamente e atualmente alcança de sete a dez mil créditos.

20. A quarta rotina de geração de crédito é chamada Calamidade Pública e é feita apenas por demanda do INSS para atender situação excepcional estabelecida mediante portaria. Em geral, é utilizada para realizar antecipação de crédito para beneficiários afetados por desastres naturais ou tragédias de reconhecimento público.

21. A principal rotina de geração de créditos é a Maciça, principalmente pelo critério de materialidade. No mês de dezembro de 2023, foram pagos 37,7 milhões de benefícios, que corresponderam ao montante de R\$ 91,6 bilhões. A Tabela 1 apresenta os principais benefícios pagos, agrupados por espécie.

Tabela 1. Maciça: principais benefícios, percentual e percentual acumulado (Dez/2023)

Espécie	Descrição	Quant.	Percentual	Percentual Acumulado
41	Aposentadoria por idade	12.556.865	32,25%	32,2%
21	Pensão por morte previdenciária	8.017.863	20,59%	52,8%
42	Aposentadoria por tempo de contribuição	6.287.684	16,15%	69,0%
32	Aposentadoria invalidez previdenciária	3.178.190	8,16%	77,1%
87	Amparo social pessoa portadora deficiência	3.127.083	8,03%	85,2%
88	Amparo social ao idoso	2.583.750	6,64%	91,8%
31	Benefício por incapacidade temporária	1.103.294	2,83%	94,6%
46	Aposentadoria especial	429.672	1,10%	95,7%
94	Auxílio acidente	379.615	0,97%	96,7%
01	Pensão por morte de trabalhador rural	284.266	0,73%	97,5%
92	Aposentadoria invalidez acidente trabalho	200.714	0,52%	98,0%

Fonte: elaboração própria

### 3. EXAME TÉCNICO

22. Esta seção detalha o achado de auditoria identificado e evidenciado durante a fase de execução da fiscalização. Os procedimentos de auditoria foram realizados nas folhas de pagamento do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) nos meses de janeiro a dezembro de 2023, que foram encaminhadas pelo Instituto com base no Acordo de Cooperação Técnica firmado com o TCU (TC 042.036/2018-6). Foram selecionados apenas os benefícios com situação ativa, filtrando os registros em outras situações, como por exemplo os suspensos, e removidos os registros referentes

à pensão alimentícia.

### 3.1. ACHADO 1: PAGAMENTOS INDEVIDOS DE BENEFÍCIOS

23. As tipologias identificaram 1.087.529 benefícios com indícios de pagamento indevido na folha de pagamentos do INSS de dezembro de 2023. Se considerar os benefícios mais recentes, aqueles com data de despacho do benefício (DDB) menor que 5 anos, o número de benefícios identificados foi de 51.219, e o efeito financeiro potencial do achado é de R\$ 506 milhões.

24. A Tabela 2 apresenta os resultados das tipologias de negócio, com a quantidade total de benefícios identificados e o subconjunto dos benefícios com até cinco anos da DDB. Tal destaque fornece suporte ao gestor para tratamento diferenciado das demandas mais recentes, em atendimento à alegada dificuldade operacional na revisão de benefícios mais antigos, considerando o alcance do prazo decadencial para a revisão.

25. O cálculo do efeito potencial de cada tipologia deve ser considerado com cautela, uma vez que, somente após a análise pelo INSS, um benefício pode ser formalmente classificado como irregular e, conseqüentemente, suspenso. Todavia, é crucial quantificar esse efeito, pois, na ausência de medidas corretivas, o indício de irregularidade identificado tende a se perpetuar, resultando em contínuo dispêndio indevido de recursos públicos. O valor do efeito corresponde à economia de recursos que ocorreria caso os pagamentos dos benefícios identificados fossem cessados. Como os pagamentos são realizados mensalmente e sem prazo para encerramento, utilizou-se um período de treze meses (12 meses + 13º salário) para calcular o valor do efeito, em conformidade com o §1º do art. 4º da Portaria Segecex 37, de 13/12/2018, multiplicado pelo percentual de assertividade.

Tabela 2. Tipologias nos benefícios previdenciários (Dez/2023)

Tipologia	Total	DDB menor que 5 anos	Assertividade	Efeito Potencial (R\$)
Titular com indício de falecimento (TPL BP-E00-007)	3.902	1.268	14%	12.921.267,00
Acumulação Indevida (TPL BP-E00-002)	22.907	4.042	84,8%	313.875.247,00
Inscrição do CPF Cancelada ou Nula (TPL BP-E00-005)			98,7%	
- Titular	9.019	840		162.987.535,00
- Instituidor	2.802	52		6.420.853,00
Pensão por morte paga a dependentes em valor superior ao teto (TPL BP-E21-007)	763	85	100%	9.902.646,00
Instituidor de pensão por morte sem registro de óbito no SIRC ou CPF (TPL BP-E21-001)	1.048.13644.932			n/a
<b>Total</b>	<b>1.087.52951.219</b>			<b>506.107.549,00</b>

Fonte: elaboração própria

26. Em relação à tipologia do titular com indício de falecimento, as informações da folha de pagamento do INSS foram confrontadas com as informações de registro de óbito nas seguintes bases:

- Sistema Informatizado de Controle de Óbitos (Sisobi);
- Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (Sirc);
- Cadastro de Pessoa Física da Receita Federal (CPF);
- Folha de pagamento de servidores federais (Siape);
- Folha de pagamento de servidores federais dos poderes legislativo, judiciário, militares, Bacen e estatais;

- f) Folhas de pagamento de servidores estaduais e municipais encaminhadas ao TCU pelo Tribunais de Conta Estaduais e Municipais;
- g) Instituidores de pensão por morte na folha de pagamentos do INSS;

27. Na análise amostral realizada pela equipe do INSS, constatou-se que as bases de pagamento de servidores estaduais e municipais apresentavam problemas na identificação dos instituidores de pensão por morte, resultando em casos de falso positivo. Diante disso, optou-se por excluir os registros dessas bases do resultado da tipologia.

#### Objeto no qual foi constatado

28. Folha de pagamento de benefícios do INSS de dezembro de 2023.

#### Evidências e critérios

29. As evidências e os critérios de cada tipologia que subsidiam o achado estão descritos no Apêndice I e Apêndice II.

#### Causas

30. O presente trabalho foi desenvolvido com base na análise de dados e no cruzamento de informações e não teve como objetivo identificar as causas dos achados. Com base nas fiscalizações contínuas anteriores e nas reuniões com as equipes do INSS, MPS e Dataprev, dentre as possíveis causas podemos citar:

- a) erros de digitação ou falhas no processo de inserção dos dados cadastrais;
- b) falhas no processo de migração dos dados entre os sistemas do INSS. Por exemplo: diferença no tamanho do campo de nome do sistema que gerencia os benefícios e a Maciça;
- c) legislação, anteriormente em vigor, que permitia o registro de beneficiário com o CPF do cônjuge;
- d) inconsistências geradas pelos NITs 'faixa crítica';
- e) inconsistências geradas pelos CPF de fácil memorização, que são validados pela regra do dígito verificador. Ex. '000.000.001-91' ou '000.000.002-72';
- f) fraudes com falsificação documental;
- g) uso recente de NIT indeterminado sem atualização cadastral;
- h) dificuldade para obter as informações de pagamento dos servidores estaduais e municipais;
- i) em relação ao Sirc, a coleta de dados envolve centenas de cartórios, com diferenças significativas de infraestrutura tecnológica. Dessa dificuldade de integração surgem problemas como: subdeclaração de falecimentos pelas famílias, ausência de envio das informações das certidões e emissão de certidões de óbitos sem a informação do CPF do falecido.

#### Efeitos

31. O efeito financeiro potencial é de R\$ 506 milhões. Esse valor corresponde à economia de recursos que ocorreria caso os pagamentos dos benefícios identificados fossem cessados. Como eles são pagos mensalmente e sem prazo para encerramento, calculou-se o efeito potencial de cada tipologia considerando os pagamentos durante um período de treze meses (12 meses + 13º salário), de acordo com o §1º do art. 4º da Portaria Segecex 37, de 13/12/2018, multiplicado pelo percentual de assertividade da tipologia.

#### Conclusão da equipe

32. As tipologias de negócio identificaram 1.087.529 benefícios com indícios de pagamento indevido na folha de pagamentos do INSS de dezembro de 2023. No caso dos benefícios mais recentes, que possuem data de despacho inferior a cinco anos, o número de identificado foi de 51.219 benefícios.

33. Os registros identificados devem ser encaminhados para o INSS, que deve indicar quais

medidas serão tomadas para o tratamento dos benefícios, bem como, quais controles e medidas devem ser implementados para o tratamento e redução de casos semelhantes.

#### Proposta de encaminhamento

34. Determinar ao Instituto Nacional do Seguro Social, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, que, no prazo de um ano, adote providências para mitigar o risco apontado pelas tipologias identificadas no Achado 1 e para avaliar o custo-benefício de revisar os benefícios identificados, por estarem em desacordo com a Lei 8.213/1991, a IN PRES/INSS 128/2022 e a Nota Técnica 25/2017 GT/CGIA/DATAPREV/PT/Nº76/INSS.

35. Determinar ao Instituto Nacional do Seguro Social, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, que, no prazo de 180 dias, adote providências para atualizar a matriz de acumulação de benefícios, por estar em desacordo com o § 3º, art. 104 do Decreto 3.048, de 6/5/1999 c/c com o art. 639 da IN 128/2022 e a Lei 8.742, de 7/12/1993, art. 20, § 4º, regulamentada pelo Decreto 6.214, de 26/9/2007, art. 5º.

#### **4. CONCLUSÃO**

36. As tipologias são testes substantivos desenvolvidos a partir do regramento legal referente à concessão e manutenção dos benefícios e têm o objetivo de evidenciar possível irregularidade no pagamento ou na manutenção dos benefícios com a utilização de técnicas de análise de dados. A Tabela 3 apresenta os resultados das tipologias para dezembro de 2023, detalhando o total de benefícios identificados, os benefícios com DDB menor que cinco anos e o efeito potencial para cada tipologia. O efeito potencial foi calculado considerando a economia de recursos caso os benefícios indevidos fossem cessados. Como os pagamentos têm natureza contínua, foram considerados os valores pagos pelo período de treze meses (12 meses + 13º salário), de acordo com o §1º do art. 4º da Portaria Segecex 37, de 13/12/2018, multiplicados pelo percentual de assertividade da tipologia.

Tabela 3. Tipologias de benefícios (dezembro/2023)

<b>Tipologia</b>	<b>Total</b>	<b>DDB menor que 5 anos</b>	<b>Efeito Potencial (R\$)</b>
Titular com início de falecimento (TPL BP-E00-007)	3.902	1.268	12.921.267,00
Acumulação Indevida (TPL BP-E00-002)	22.907	4.042	313.875.247,00
Inscrição do CPF Cancelada ou Nula (TPL BP-E00-005)			
- Titular	9.019	840	162.987.535,00
- Instituidor	2.802	52	6.420.853,00
Pensão por morte paga a dependentes em valor superior ao teto (TPL BP-E21-007)	763	85	9.902.646,00
Instituidor de pensão por morte sem registro de óbito no SIRC ou CPF (TPL BP-E21-001)	1.048.136	44.932	n/a
<b>Total</b>	<b>1.087.529</b>	<b>51.219</b>	<b>506.107.549,00</b>

37. O percentual de assertividade das tipologias de negócio foi estimado com o auxílio da Coordenação - Geral de Monitoramento e Cobrança Administrativa de Benefícios (Cgmob), que ficou responsável pela análise das amostras dos benefícios identificados pelo TCU. A Tabela 4 apresenta o resultado da estimativa de assertividade para cada uma das tipologias.

Tabela 4. Resultado da estimativa de assertividade

<b>Tipologia</b>	<b>Assertividade</b>
Titular com início de falecimento (TPL BP E00 007)	14%

Acumulação Indevida (TPL BP E00 002)	84,8%
Inscrição do CPF cancelada ou nula (TPL BP E00 005)	98,7%
Pensão por morte paga para dependentes em valor superior o teto (TPL BP E21 007)	100,0%
Aposentadoria por idade com dados cadastrais diferentes da base CPF (TPL BP E41 001)	4,8%

38. As amostras foram extraídas do conjunto composto pelos benefícios identificados nas tipologias com DDB a partir de 1º/1/2020 e que não possuíssem despacho judicial. O resultado possui nível de confiança de 90% e intervalo de confiança de 5%. Tais valores foram escolhidos considerando o tamanho da amostra e o tempo que o INSS necessitaria para analisar os benefícios.

## 5. BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

39. Entre os benefícios do presente processo de Acompanhamento do pagamento de benefícios previdenciários, pode-se mencionar o benefício potencial de R\$ 506.107.549,00. Esse valor corresponde à economia de recursos que ocorreria caso os pagamentos dos benefícios identificados fossem cessados. Como os benefícios são pagos mensalmente e sem prazo para encerramento, calculou-se o efeito potencial de cada tipologia considerando os pagamentos durante um período de treze meses (12 meses + 13º salário), de acordo com o §1º do art. 4º da Portaria Segecex 37, de 13/12/2018, multiplicados pelo percentual de assertividade da tipologia.

## 6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

40. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior propondo:

- a) **determinar** ao Instituto Nacional do Seguro Social, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, que, no prazo de 180 dias, adote providências para mitigar o risco apontado pelas tipologias identificadas no Achado 1 e para avaliar o custo-benefício de revisar os benefícios identificados, por estarem em desacordo com a Lei 8.213/1991, a IN PRES/INSS 128/2022 e a Nota Técnica 25/2017 GT/CGIA/DATAPREV/PT/N76/INSS.
- b) **determinar** ao Instituto Nacional do Seguro Social, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, que, no prazo de 180 dias, adote providências para atualizar a matriz de acumulação de benefícios, por estar em desacordo com o § 3º, art. 104 do Decreto 3.048 de 6/5/1999 c/c com o art. 639 da IN 128/2022 e a Lei 8.742, de 7/12/1993, art. 20, § 4º, regulamentada pelo Decreto 6.214, de 26/9/2007, art. 5º
- c) **encaminhar** ao Instituto Nacional do Seguro Social os arquivos com os benefícios identificados com indícios de irregularidade e com os resultados dos cruzamentos de bases, acórdão que vier a ser adotado pelo Tribunal, do relatório e do voto que o fundamentaram, bem como do inteiro teor do presente relatório
- d) arquivar os autos, nos termos do art. 169, II, do Regimento Interno do TCU.”

Para uma compreensão mais aprofundada e detalhada da metodologia empregada e dos resultados obtidos, considero oportuno incluir a este relatório o Apêndice I da instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Previdência, Assistência e Trabalho (AudBenefícios), que detalha e explica cada tipologia utilizada.

### APÊNDICE I - Descrição das tipologias

#### Acumulação indevida (TPL BP-E00-002)

41. A tipologia busca identificar titular de benefício com acumulação indevida. Como regra, um benefício previdenciário não é acumulável com os demais benefícios previdenciários, mas há exceções. Portanto, os benefícios foram agrupados utilizando o campo de NIT e CPF como chaves e comparados com a matriz de benefícios acumuláveis, a fim de listar apenas os casos de acumulação indevida.

42. A Tabela 5 apresenta os resultados da tipologia para as folhas de pagamento entre janeiro e dezembro de 2023. As três primeiras colunas apresentam o total de benefícios identificados, divididos entre benefícios com despacho judicial (despacho 4) e despacho não judicial, e as três últimas colunas apresentam os resultados para os benefícios com DDB menor que cinco anos.

Tabela 5. Resultados da tipologia BP-E00-002

Referência	Total		DDB menor que 5 anos			
	Judicial	Não Judicial	Total	Judicial	Não Judicial	Total
Jan / 2023	9.379	13.148	22.527	1.385	2.165	3.550
Fev. / 2023	9.276	13.138	22.414	1.302	2.164	3.466
Mar / 2023	9.250	13.119	22.369	1.275	2.178	3.453
Abr. / 2023	9.231	13.122	22.353	1.254	2.207	3.461
Mai / 2023	9.277	13.124	22.401	1.275	2.223	3.498
Jun. / 2023	9.298	13.147	22.445	1.314	2.247	3.561
Jul / 2023	9.352	13.191	22.543	1.372	2.287	3.659
Ago. / 2023	9.391	13.203	22.594	1.402	2.308	3.710
Set / 2023	9.345	13.126	22.471	1.377	2.276	3.653
Out / 2023	9.494	13.270	22.764	1.497	2.371	3.868
Nov. / 2023	9.570	13.300	22.870	1.580	2.412	3.992
Dez / 2023	9.629	13.278	22.907	1.638	2.404	4.042

43. A Tabela 6 apresenta os resultados de junho de 2023 comparado com os resultados de dezembro de 2023.

Tabela 6. Comparação da TPL BP-E00-002 entre junho e dezembro de 2023

Referência	2023/06				2023/12				
	Quant.	Total	DDB < 5anos		Total	DDB < 5anos			
Judicial		9.298	41,43%	1.314	36,90%	9.629	42,04%	1.638	40,52%
Não judicial		13.147	58,57%	2.247	63,10%	13.278	57,96%	2.404	59,48%
<b>Total</b>		<b>22.445</b>	<b>100%</b>	<b>3.561</b>	<b>100%</b>	<b>22.907</b>	<b>100%</b>	<b>4.042</b>	<b>100%</b>
Efeito potencial mensal		R\$ 27.812.042,00				R\$ 28.471.993,00			

Fonte: elaboração própria

#### Objeto no qual foi constatado

44. Folha de pagamentos Maciça do INSS.

#### Critério

45. Lei 8.213/1991, art. 29, §2º; art. 41-A, §1º.

46. IN PRES/INSS 128/2022, art. 639 até art. 652.

47. ACP 0004485-40.2016.4.01.3000

48. Nota Técnica 25/2017/GT/CGIA/DATAPREV/PT/Nº76/INSS, que contém a matriz com as regras de acumulação

#### Resultado

49. Lista de benefícios TPL\_BP\_E00\_002.txt.

#### Efeito Potencial

50. O valor do benefício potencial foi calculado considerando a economia de recursos caso os pagamentos dos benefícios identificados fossem cessados, sendo considerado, para esse cômputo, o benefício acumulado de menor valor. Como os benefícios são pagos mensalmente e sem prazo para encerramento, calculou-se o efeito potencial a partir de dezembro de 2023, considerando os

pagamentos durante um período de treze meses (12 meses + 13º salário), de acordo com o §1º do art. 4º da Portaria Segecex 37, de 13/12/2018, multiplicados pelo percentual de assertividade da tipologia.

51. O valor do benefício potencial foi de R\$ 313.875.247,00 (R\$ 28.471.993,00 x 13 x 84,8%).

Titular ou instituidor com inscrição do CPF cancelada ou nula (TPL BP-E00-005)

52. Buscou-se identificar benefício previdenciário cujo titular ou instituidor tenha CPF marcado pela Receita Federal do Brasil na situação cancelada ou nula. Conforme a IN RFB 1.548, de 12/2/2015, a inscrição será declarada nula quando for constatada fraude. Poderá ser declarada cancelada de ofício ou cancelada por multiplicidade quando houver mais de uma inscrição para a mesma pessoa. Destaca-se que essa marcação é feita exclusivamente pela Receita Federal do Brasil mediante seu próprio sistema.

53. A Tabela 7 apresenta os resultados da tipologia para os titulares dos benefícios. As três primeiras colunas apresentam o total de benefícios identificados, divididos entre benefícios com despacho judicial (despacho 4) e despacho não judicial, e as três últimas colunas apresentam os resultados para os benefícios com DDB menor que cinco anos

Tabela 7. Resultados da tipologia BP-E00-005 para os Titulares

Referência	Total		DDB menor que 5 anos			
	Judicial	Não Judicial	Total	Judicial	Não Judicial	Total
Jan / 2023	653	9.946	10.599	195	980	1.175
Fev / 2023	644	9.809	10.453	188	948	1.136
Mar / 2023	617	9.556	10.173	175	890	1.065
Abr / 2023	603	9.359	9.962	175	843	1.018
Mai / 2023	590	9.189	9.779	169	821	990
Jun / 2023	539	8.525	9.064	160	715	875
Jul / 2023	584	8.878	9.462	169	763	932
Ago / 2023	579	8.749	9.328	175	735	910
Set / 2023	564	8.549	9.113	176	690	866
Out / 2023	680	9.049	9.729	204	767	971
Nov / 2023	668	8.948	9.616	198	741	939
Dez / 2023	578	8.441	9.019	166	674	840

54. Em 2022 e 2023, a Receita Federal realizou procedimentos de controle no CPF, que alteraram a situação cadastral de 9,3 milhões de inscrições para cancelada de ofício ou cancelada por multiplicidade. Tais procedimentos afetaram principalmente as inscrições que estavam na situação de ‘suspensa’ há mais de dez anos. Em decorrência desses procedimentos, a tipologia identificou 202.338 instituidores de benefícios com o CPF cancelado ou nulo na folha de pagamentos de dezembro de 2023.

55. Os gestores do INSS informaram em reunião que a verificação da situação da inscrição do CPF deve considerar a data da concessão do benefício, pois a posterior alteração da situação do CPF para cancelado não seria suficiente para caracterizar uma irregularidade que ensejasse a revisão do benefício, salvo no caso da inscrição do CPF considerada nula, ocasião em que a Receita Federal indica que ocorreu fraude na emissão da inscrição.

56. Além disso, a suspensão ou a cessação de benefícios com mais de dez anos, a contar da data de despacho do benefício, estão sujeitas à regra de decadência e somente poderão ocorrer se, após análise individual, for comprovada a má-fé.

57. Os gestores argumentam, ainda, que a análise individual desses benefícios poderia ter um baixo custo-benefício, pois a maioria dos benefícios identificados foi concedida quando o processo era realizado em papel. Desse modo, deveria ocorrer a localização e digitalização do processo de

concessão para a posterior análise. Quanto aos benefícios, a equipe do INSS, com base em sua experiência, considera que poucos seriam cessados, dada à baixa quantidade de benefícios que podem possuir alguma irregularidade e às restrições que existem para a notificação e convocação dos beneficiários para cumprimento de exigências ou apresentação de defesa.

58. A base do CPF utilizada na auditoria possui um campo que informa a data da última alteração na situação da inscrição do CPF e, a partir de fevereiro de 2016, existe um histórico com as alterações que foram realizadas nos registros.

59. Com base no resultado da tipologia para a folha de pagamentos de dezembro de 2023, foi desenvolvido um teste para verificar se a DDB é anterior à alteração na situação da inscrição do CPF.

60. Como existe um histórico das alterações dos registros no CPF a partir de fevereiro de 2016, os benefícios identificados na tipologia foram divididos em dois grupos. O Grupo 1 é composto pelos benefícios com DDB até fevereiro de 2016 e o Grupo 2 com os benefícios a partir de 2016.

61. O teste realizado no Grupo 1 possui uma limitação, pois não há a informação de qual era a situação da inscrição do CPF antes da última alteração. Dessa forma, a situação da inscrição do CPF será considerada como regular antes da última alteração. O segundo grupo não tem essa limitação, pois existe o histórico das alterações no registro do CPF.

62. A Tabela 8 apresenta os resultados dos testes. No primeiro grupo foi identificado que 1,3% dos benefícios possuem a DDB posterior à alteração da situação do CPF do instituidor. Para o segundo grupo, o resultado encontrado foi de 6,5%.

Tabela 8. Resultado do teste entre DDB e data de alteração da inscrição

	Grupo 1		Grupo 2	
	Quantidade	%	Quantidade	Percentual
Quantidade de benefícios	197.593	100,0%	4.745	100%
DDB anterior à alteração da situação do CPF	195.102	98,7%	4.434	93,5%
DDB posterior à alteração da situação do CPF	2.491	1,3%	311	6,5%

63. Ao verificar a situação da inscrição do CPF dos benefícios com DDB posterior à alteração, constata-se que 90% das inscrições estão na situação cancelada por multiplicidade, o que, conforme o entendimento do INSS, trata-se de um benefício com uma irregularidade convalidável, pois seria possível atualizar o cadastro do instituidor para inserir o CPF primário. A Tabela 9 apresenta a situação da inscrição do CPF por grupo para os benefícios com DDB posterior à alteração do CPF.

Tabela 9. Situação da inscrição do CPF (DDB posterior à alteração da situação do CPF)

Situação Cadastral	Grupo 1	Grupo 2
Cancelada por multiplicidade	2.223	299
Nula	6	
Cancelada de ofício	262	12

64. Com base nesses resultados, a tipologia foi alterada para considerar como inconsistência os benefícios que:

- a) Instituidor com a inscrição do CPF cancelada ou nula; e
- b) DDB posterior à alteração da situação da inscrição do CPF

65. A Tabela 10 apresenta os resultados da tipologia para os instituidores de benefícios. As três primeiras colunas apresentam o total de benefícios identificados, divididos entre benefícios com despacho judicial (despacho 4) e despacho não judicial, e as três últimas colunas apresentam os resultados para os benefícios com DDB menor que cinco anos

Tabela 10. Resultados da tipologia BP-E00-005 para os Instituidores

<u>Referência</u>	Total	DDB menor que 5 anos
-------------------	-------	----------------------

	Judicial	Não Judicial	Total	Judicial	Não Judicial	Total
Jan / 2023	333	2.581	2.91432	90	122	
Fev / 2023	331	2.580	2.91128	82	110	
Mar / 2023	332	2.565	2.89724	77	101	
Abr / 2023	331	2.556	2.88723	71	94	
Mai / 2023	330	2.540	2.87022	62	84	
Jun / 2023	330	2.532	2.86220	59	79	
Jul / 2023	328	2.525	2.85319	53	72	
Ago / 2023	328	2.511	2.83916	52	68	
Set / 2023	325	2.485	2.81015	48	63	
Out / 2023	326	2.494	2.82015	46	61	
Nov / 2023	326	2.486	2.81215	41	56	
Dez / 2023	324	2.478	2.80213	39	52	

66. As Tabelas 11 e 12 apresentam os resultados para titular e instituidor de benefício previdenciário, respectivamente.

Tabela 11. Comparação da TPL BP-E00-005 - Titular entre junho e dezembro de 2023

Referência	2023/06				2023/12			
	Total		DDB < 5anos		Total		DDB < 5anos	
Judicial	539	5,95%	160	18,29%	578	6,41%	166	19,76%
Não judicial	8.525	94,05%	715	81,71%	8.441	93,59%	674	80,24%
<b>Total</b>	<b>9.064</b>	<b>100%</b>	<b>875</b>	<b>100%</b>	<b>9.019</b>	<b>100%</b>	<b>840</b>	<b>100%</b>
Efeito potencial mensal	R\$ 12.752.531,00				R\$ 12.702.637,00			

Fonte: elaboração própria

Tabela 12. Comparação da TPL BP-E00-005 - Instituidor entre junho e dezembro de 2023

Referência	2023/06				2023/12			
	Total		DDB < 5anos		Total		DDB < 5anos	
Judicial	330	11,53%	20	25,32%	324	11,56%	13	25,00%
Não judicial	2.532	88,47%	59	74,68%	2.478	88,44%	39	75,00%
<b>Total</b>	<b>2.862</b>	<b>100%</b>	<b>79</b>	<b>100%</b>	<b>2.802</b>	<b>100%</b>	<b>52</b>	<b>100%</b>
Efeito potencial mensal <sup>(1)</sup>	R\$ 507.333,00				R\$ 500.417,00			

Fonte: elaboração própria

(1) Efeito potencial calculado para os benefícios com DDB menor que 5 anos

#### Objeto

67. Folha de pagamentos Maciça do INSS.

#### Critério

68. IN RFB 1.548 de 12/2/2015, Art. 21 c/c Art.17.

69. IN PRES/INSS 128/2022, Art. 608, § 2º

70. Nota Técnica 25/2017/GT/CGIA/DATAPREV/PT/Nº76/INSS.

#### Resultado

71. Lista de benefícios TPL\_BP\_E00\_005.txt.

#### Efeito Potencial

72. O valor do benefício potencial foi calculado considerando a economia de recursos caso os pagamentos dos benefícios identificados fossem cessados. Como os benefícios são pagos

mensalmente e sem prazo para encerramento, calculou-se o efeito potencial a partir de dezembro de 2023, considerando os pagamentos durante um período de treze meses (12 meses + 13º salário), de acordo com o §1º do art. 4º da Portaria Segecex 37, de 13/12/2018, multiplicados pelo percentual de assertividade da tipologia.

73. O valor do benefício potencial foi de R\$ 162.987.535,00 (R\$ 13.203.054,00 x 13 x 98,7%).

Titular com indício de falecimento (TPL BP-E00-007)

74. Buscou-se identificar o benefício previdenciário cujo titular consta como falecido no Sistema Informatizado de Controle de Óbitos (Sisobi), no Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (Sirc), na base de CPF da Receita Federal, nas folhas de pagamento de servidores Federais e Estaduais, além dos instituidores de pensão por morte na folha de pagamentos do INSS.

75. Assim como os dados da Maciça são qualificados para essa auditoria, os dados do Sisobi e do Sirc passaram pelo mesmo processo de qualificação, no qual os dados cadastrais foram comparados com os registrados na base CPF da Receita Federal, utilizando o campo de CPF como chave.

76. A Tabela 13 apresenta os resultados da tipologia para as folhas de pagamento entre janeiro e dezembro de 2023. As três primeiras colunas apresentam o total de benefícios identificados, divididos entre benefícios com despacho judicial (despacho 4) e despacho não judicial, e as três últimas colunas apresentam os resultados para os benefícios com DDB menor que cinco anos

Tabela 13. Resultados da tipologia BP-E00-007

Referência	Total		DDB menor que 5 anos			
	Judicial	Não Judicial	Total	Judicial	Não Judicial	Total
Jan / 2023	885	5.648	6.533	441	959	1.400
Fev / 2023	872	5.973	6.845	462	1.008	1.470
Mar / 2023	760	4.906	5.666	393	853	1.246
Abr / 2023	817	5.501	6.318	366	917	1.283
Mai / 2023	705	4.787	5.492	340	784	1.124
Jun / 2023	557	3.677	4.234	281	693	974
Jul / 2023	585	3.706	4.291	317	694	1.011
Ago / 2023	655	3.940	4.595	378	788	1.166
Set / 2023	665	3.810	4.475	399	801	1.200
Out / 2023	715	3.830	4.545	404	802	1.206
Nov / 2023	628	3.452	4.080	383	813	1.196
Dez / 2023	632	3.270	3.902	381	887	1.268

77. A Tabela 14 apresenta o resultado dos cruzamentos entre a Maciça e as bases de óbitos. Deve-se destacar que nesse ciclo foram utilizadas as bases de servidores estaduais para identificar os instituidores de pensão por morte e, por esse motivo, houve o aumento no registro de casos em 2023/06

Tabela 14. Comparação da TPL BP-E00-007 entre junho e dezembro de 2023

Referência	2023/06				2023/12				
	Quant.	Total	DDB < 5anos		Total	DDB < 5anos			
Judicial		557	13,16%	281	28,85%	632	16,20%	381	30,05%
Não judicial		3.677	86,84%	693	71,15%	3.270	83,80%	887	69,95%
<b>Total</b>		<b>4.234</b>	<b>100%</b>	<b>974</b>	<b>100%</b>	<b>3.902</b>	<b>100%</b>	<b>1.268</b>	<b>100%</b>
Efeito potencial mensal		R\$ 7.364.295,00				R\$ 7.099.597,00			

Fonte: elaboração própria

78. A Tabela 15 apresenta a quantidade de registros identificados por base de dados. A base de dados com as folhas de pagamento estadual e municipal apresentou a maior quantidade de registros

identificados. Além disso, as quantidades da tabela não devem ser somadas, pois um registro de óbito pode ocorrer em mais de uma base.

Tabela 15. Resultado da TPL BP-E00-007 por base (jun e dez / 2023)

<b>Base</b>	<b>Jun./2023</b>	<b>Dez/2023</b>
Sirc	3.222	2.526
Sisobi	661	797
SIRC (Sisobi) <sup>(1)</sup>	284	340
Siape	212	208
Extra-Siape <sup>(2)</sup>	41	41
Maciça	184	456

Fonte: elaboração própria

(1) Registros do Sisobi que foram migrados para o Sirc

(2) Legislativo, Judiciário, Militares, Bacen e Estatais

#### Objeto no qual foi constatado

79. Folha de pagamentos do INSS.

#### Critério

80. Lei 8.213/1991.

81. IN PRES/INSS 128, de 28 de março de 2022, arts. 614, 615, 617 e 618.

#### Resultado

82. Lista de benefícios TPL\_BP\_E00\_007.txt.

#### Efeito Potencial

83. O valor do benefício potencial foi calculado considerando a economia de recursos caso os pagamentos dos benefícios identificados fossem cessados. Como os benefícios são pagos mensalmente e sem prazo para encerramento, calculou-se o efeito potencial a partir de dezembro de 2023, considerando os pagamentos durante um período de treze meses (12 meses + 13º salário), de acordo com o §1º do art. 4º da Portaria Segecex 37, de 13/12/2018, multiplicados pelo percentual de assertividade da tipologia.

84. O valor do benefício potencial foi de R\$ 12.921.267,00 (R\$ 7.099.597 x 13 x 14%).

Instituidor de pensão por morte sem registro de óbito no SIRC ou CPF (TPL BP-E21-001)

85. A tipologia verifica se os instituidores de pensão do INSS estão registrados na base do Sirc, Sisobi ou com a marcação de 'Titular Falecido' na base de CPF da Receita Federal do Brasil, realizando um processo de circularização da informação.

86. Os resultados identificados evidenciam fragilidades na comunicação ou na fiscalização de óbito entre as entidades. A Tabela 16 apresenta os resultados da tipologia para as folhas de pagamento entre janeiro e dezembro de 2023. As três primeiras colunas apresentam o total de benefícios identificados, divididos entre benefícios com despacho judicial (despacho 4) e despacho não judicial, e as três últimas colunas apresentam os resultados para os benefícios com DDB menor que cinco anos.

Tabela 16. Resultados da tipologia BP-E00-007

<b>Referência</b>	<b>Total</b>			<b>DDB menor que 5 anos</b>		
	<b>Judicial</b>	<b>Não Judicial</b>	<b>Total</b>	<b>Judicial</b>	<b>Não Judicial</b>	<b>Total</b>
Jan / 2023	81.060	1.002.639	1.083.699	15.123	39.836	54.959
Fev / 2023	81.094	999.945	1.081.039	15.032	38.560	53.592
Mar / 2023	81.060	995.940	1.077.000	14.930	37.437	52.367
Abr / 2023	81.132	993.414	1.074.546	14.790	36.129	50.919

Mai / 2023	81.006	988.955	1.069.961	14.608	34.866	49.474
Jun / 2023	81.090	986.234	1.067.324	14.512	33.883	48.395
Jul / 2023	81.082	981.995	1.063.077	14.364	33.167	47.531
Ago / 2023	81.126	979.324	1.060.450	14.300	32.491	46.791
Set / 2023	80.772	972.870	1.053.642	14.059	31.969	46.028
Out / 2023	81.104	972.091	1.053.195	13.974	31.382	45.356
Nov / 2023	81.167	969.336	1.050.503	13.835	30.899	44.734
Dez / 2023	81.322	966.814	1.048.136	13.791	31.141	44.932

87. A Tabela 17 apresenta os resultados para junho e dezembro de 2023. Foram identificados 1.232.994 instituidores de pensão na Maciça sem a respectiva marcação de óbito em outras bases de dados públicas em dezembro, dos quais 216.627 são registros com DDB menor que 5 anos.

Tabela 17. Comparação da TPL BP-E21-001 entre junho e dezembro de 2023

Referência Quant.	2023/06				2023/12			
	Total		DDB < 5anos		Total		DDB < 5anos	
Judicial	81.090	7,60%	14.512	29,99%	81.322	7,76%	13.791	30,69%
Não judicial	986.234	92,40%	33.883	70,01%	966.814	92,24%	31.141	69,31%
<b>Total</b>	<b>1.067.324</b>	<b>100%</b>	<b>48.395</b>	<b>100%</b>	<b>1.048.136</b>	<b>100%</b>	<b>44.932</b>	<b>100%</b>

Fonte: elaboração própria

88. Os resultados da tipologia por situação da inscrição do CPF estão resumidos na Tabela 18. Os registros com situação cancelada ou nula possuem o maior risco de fraude, pois demonstram que passaram por análise e alteração pela Receita Federal. As inscrições no CPF com suspeita de óbito são marcadas como 'Suspensa' até que a Receita finalize a averiguação.

Tabela 18. Situação da inscrição do CPF dos Instituidores em junho e dezembro de 2023

Situação da Inscrição	2023/06				2023/12			
	Total		DDB < 5		Total		DDB < 5	
Regular	243.667	22,83%	27.723	57,28%	243.534	23,23%	28.055	62,44%
Suspensa	636.520	59,64%	18.137	37,48%	623.725	59,51%	14.422	32,10%
Pendente de Regularização	977	0,09%	713	1,47%	946	0,09%	741	1,65%
Cancelada por Multiplicidade	9.984	0,94%	448	0,93%	11.989	1,14%	440	0,98%
Nula	44	0,00%	0	0,00%	48	0,00%	0	0,00%
Cancelada de Ofício	176.132	16,50%	1.374	2,84%	167.894	16,02%	1.274	2,84%
<b>Total</b>	<b>1.067.324</b>	<b>100%</b>	<b>48.395</b>	<b>100%</b>	<b>1.048.136</b>	<b>100%</b>	<b>44.932</b>	<b>100%</b>

Fonte: elaboração própria

#### Objeto no qual foi constatado

89. Benefícios com Instituidor de pensão da Folha de pagamentos do INSS.

#### Critério

90. Lei 8.213/1991.

#### Resultado

91. Lista de benefícios TPL\_BP\_E21\_001.txt

Pensão por morte paga para dependentes em valor superior o teto (TPL BP-E21-007)

#### Situação encontrada

92. Buscou-se o benefício de pensão por morte no qual a soma das parcelas pagas a vários dependentes (beneficiário titular) ultrapassou o valor do teto previdenciário em 2023, que foi

R\$ 7.087,22, o que configura indício de pagamento indevido na parcela excedente.

93. A Tabela 19 apresenta os resultados da tipologia para as folhas de pagamento entre janeiro e dezembro de 2023. As três primeiras colunas apresentam o total de benefícios identificados, divididos entre benefícios com despacho judicial (despacho 4) e despacho não judicial, e as três últimas colunas apresentam os resultados para os benefícios com DDB menor que cinco anos.

Tabela 19. Resultados da tipologia BP-E21-007

Referência	Total		DDB menor que 5 anos			
	Judicial	Não Judicial	Total	Judicial	Não Judicial	Total
Jan / 2023	49	782	831	15	89	104
Fev / 2023	48	727	775	15	70	85
Mar / 2023	50	719	769	17	73	90
Abr / 2023	52	760	812	20	90	110
Mai / 2023	50	727	777	17	65	82
Jun / 2023	50	733	783	19	56	75
Jul / 2023	50	741	791	14	66	80
Ago / 2023	46	714	760	13	62	75
Set / 2023	55	720	775	20	64	84
Out / 2023	53	730	783	18	67	85
Nov / 2023	55	695	750	22	59	81
Dez / 2023	49	714	763	15	70	85

94. A Tabela 20 apresenta o levantamento quantitativo dos resultados para junho e dezembro de 2023:

Tabela 20. Comparação da TPL BP-E21-007 entre junho e dezembro de 2023

Referência	2023/06				2023/12			
	Total		DDB < 5anos		Total		DDB < 5anos	
Judicial	50	6,39%	19	25,33%	49	6,42%	15	17,65%
Não judicial	733	93,61%	56	74,67%	714	93,58%	70	82,35%
<b>Total</b>	<b>783</b>	<b>100%</b>	<b>75</b>	<b>100%</b>	<b>763</b>	<b>100%</b>	<b>85</b>	<b>100%</b>
Efeito potencial mensal	R\$ 827.056,00				R\$ 761.742,00			

Fonte: elaboração própria

#### Objeto no qual foi constatado

95. Pensão por morte com benefícios desdobrados na Maciça.

#### Critério

96. Lei 8.213/1991, art. 29, §2º; art. 41-A, §1º.

97. Portaria 914-Ministério da Economia, de 13/1/2020, art. 2º.

#### Resultado

98. Lista de benefícios TPL\_BP\_E21\_007.txt

#### Efeito Potencial

99. O valor do benefício potencial foi calculado considerando a economia de recursos caso os pagamentos dos benefícios identificados fossem cessados. Como os benefícios são pagos mensalmente e sem prazo para encerramento, calculou-se o efeito potencial a partir de dezembro de 2023, considerando os pagamentos durante um período de treze meses (12 meses + 13º salário), de acordo com o §1º do art. 4º da Portaria Segecex 37, de 13/12/2018, multiplicados pelo percentual de assertividade da tipologia.



100. O valor do benefício potencial foi de R\$ 9.902.646,00 (R\$ 761.742,00 x 13 x 100%).”

É o relatório.

## VOTO

Trata-se de relatório de acompanhamento cujo objetivo foi identificar situações de inconsistência ou indícios de irregularidade na folha de pagamentos de benefícios do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), especificamente os pagamentos realizados ao longo do exercício de 2023, utilizando-se de cruzamentos de dados e análises de bases de dados fornecidas pelo próprio Instituto e pela Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (Dataprev).

2. A fiscalização também extraiu informações para apoiar a realização de auditoria de conformidade dos pagamentos de benefícios do Fundo do Regime Geral de Previdência Social (FRGPS) de 2023, julgada por meio do Acórdão 1.102/2024-TCU-Plenário, sob relatoria do Ministro Vital do Rêgo, e as Contas de Governo 2023.

3. Sob a condução da Unidade de Auditoria Especializada em Previdência, Assistência e Trabalho (AudBenefícios), a ação de controle decorre do Acórdão 20/2023-TCU-Plenário (TC 030.530/2022-9) e se insere na estratégia de fiscalização contínua de benefícios (FCB), com metodologia baseada na aplicação de tipologias.

4. A tipologia, vale esclarecer, é um procedimento de auditoria estruturado com base em normas legais e regulamentares para identificar padrões de possíveis irregularidades, realizado por meio da análise massiva de dados. Na prática, as tipologias cruzam diversas bases de dados (como CPF, sistemas de óbitos, registros do INSS, entre outros) e permitem detectar sinais de pagamentos indevidos, mesmo em ambientes com alto volume de operações.

5. Ao longo de 2023, a equipe executou procedimentos (tipologias) na folha de pagamentos para verificar as seguintes situações irregulares ou inconsistentes:

- a) acumulação indevida de benefícios (incompatível com a legislação previdenciária);
- b) titular ou instituidor de benefício com a inscrição do CPF cancelada ou nula (inclusive por fraude);
- c) titular de benefício com indício de falecimento (pagamento pós-óbito);
- d) instituidores de pensão sem registro de óbito; e
- e) pensões por morte pagas acima do teto previdenciário.

6. Importante ressaltar que o volume de recursos fiscalizados diz respeito a uma das maiores despesas da União, da ordem de R\$ 797,7 bilhões no período analisado, o que evidencia a extrema relevância do controle exercido por esta Corte de Contas sobre a matéria.

7. Adiro integralmente à proposta da unidade instrutora e passo a detalhar os principais pontos levantados no relatório da presente fiscalização.

8. O primeiro e mais importante deles é que foram identificados **1.087.529 benefícios com indícios de pagamento indevido na folha de pagamentos do INSS de dezembro de 2023**. Desse total, 51.219 benefícios (4,7% do total) teriam, ao final daquele ano, data de concessão inferior a cinco anos, o que facilitaria sua revisão e correção, pois tais benefícios estariam até então no prazo decadencial previsto na Lei 8.213/1991.

9. O efeito financeiro potencial, caso fossem cessados os pagamentos indevidos, é da ordem de R\$ 506 milhões, valor estimado com base em doze parcelas mensais mais o 13º salário, multiplicado pelo percentual de assertividade de cada tipologia (de acordo com §1º do art. 4º da Portaria Segecex 37/2018).

10. Entre os destaques quantitativos, ressalto:

- **22.907** casos de **acumulação indevida de benefícios**, com percentual de assertividade estimada de 84,8%, totalizando R\$ 313,8 milhões em potencial de economia;
- **9.019** benefícios pagos a titulares e **2.802** a instituidores com **CPF cancelado ou nulo**, com assertividade estimada de 98,7%, representando R\$ 162,9 milhões e R\$ 6,4 milhões de economia potencial, respectivamente;
- **3.902** benefícios pagos a **titulares com indício de falecimento**, com assertividade estimada de 14%, com potencial de economia de R\$ 12,9 milhões;
- **763** casos de **pensão por morte superior ao teto**, 100% confirmados nas amostras analisadas.

11. O percentual de assertividade, vale esclarecer, refere-se à proporção de casos em que uma tipologia de auditoria identificou corretamente uma inconsistência em relação ao total de casos analisados. Conforme bem-sinalizado na instrução da AudBenefícios, “somente após a análise pelo INSS, um benefício pode ser formalmente classificado como irregular e, conseqüentemente, suspenso”. Desse modo, a partir de amostras geradas para cada tipologia executada na fiscalização, o TCU encaminhou a versão preliminar do relatório de fiscalização ao INSS, que realizou análises para observar a acurácia dos procedimentos.

12. No entanto, nessas análises, algumas tipologias obtiveram baixa assertividade ou geraram resultados com falsos positivos, situação quando os procedimentos de fiscalização identificam um benefício como irregular ou inconsistente, mas, após análise detalhada, verifica-se que o benefício está em conformidade com as normas legais e regulamentares.

13. As razões para baixa assertividade de algumas tipologias se devem à falta de informações para identificar as pessoas que recebem benefícios sob regras especiais (ou seja, que não se enquadram nos critérios gerais de concessão, tais como pessoas com deficiência, entre outras), à ausência de atualização da matriz de acumulação de benefícios (que diz respeito ao processo de revisão e adequação das regras que definem quais benefícios previdenciários podem ser acumulados, conforme previsto na legislação vigente) e a inconsistências de informações entre sistemas.

14. Embora o objetivo do acompanhamento não tenha sido identificar os motivos que levaram aos indícios de pagamento indevido, a equipe de fiscalização apontou que as possíveis causas para essas ocorrências são variadas, indo desde falhas de digitação, defasagens cadastrais e ausência de integração entre sistemas, até hipóteses mais graves como fraudes documentais e subnotificação de óbitos, conforme detalhado no item 30 do relatório que precede este voto.

15. O acompanhamento também destacou a existência de deficiências na revisão de benefícios antigos. A ausência de um programa sistemático e contínuo de revisão de benefícios concedidos há muitos anos permite que irregularidades, originadas em um momento de controles mais frágeis, se perpetuem no tempo, gerando um prejuízo contínuo aos cofres públicos.

16. Diante disso, a unidade instrutora propõe determinar ao INSS que, no prazo de 180 dias, adote providências para mitigar os riscos apontados pelas tipologias de irregularidade identificadas, avaliando o custo-benefício da revisão dos benefícios em desacordo com a legislação e promovendo a atualização da matriz de acumulação de benefícios.

17. As evidências apresentadas reforçam a necessidade premente de aprimorar os controles internos do INSS e de sanar as inconsistências identificadas, que geram um volume considerável de pagamentos indevidos. As determinações propostas são pertinentes e essenciais para a mitigação dos riscos apontados e para a recuperação de valores que deveriam ser destinados a outras políticas públicas, ou, ainda, para garantir a correta aplicação dos recursos previdenciários.

18. Por último, é imperativo ressaltar que a atuação desta Corte de Contas, pautada por seu dever constitucional de zelar pela correta aplicação dos recursos públicos e pela integridade da gestão, assume particular relevância em um cenário como o atual, de recorrente divulgação de notícias sobre fraudes na concessão e manutenção de benefícios previdenciários e irregularidades nos empréstimos consignados envolvendo aposentados e pensionistas. Fiscalizações como a presente, inseridas na estratégia de controle contínuo, demonstram a essencialidade da atuação do Tribunal no combate a irregularidades e na proteção dos beneficiários.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 9 de julho de 2025.

Ministro BRUNO DANTAS  
Relator

## ACÓRDÃO Nº 1506/2025 – TCU – PLENÁRIO

1. Processo nº TC 035.131/2023-3.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Acompanhamento.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Unidades Jurisdicionadas: Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (Dataprev); Instituto Nacional do Seguro Social (INSS); Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Previdência, Assistência e Trabalho (AudBenefícios).
8. Representação legal: não há.

## 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de relatório de acompanhamento de conformidade de pagamentos, com análise de dados e metodologia da Fiscalização Contínua de Benefícios, realizados na folha de pagamentos, exercício de 2023, do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS);

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar ao Instituto Nacional do Seguro Social que no prazo de 180 (cento e oitenta) dias:

9.1.1. com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, adote providências para mitigar o risco apontado pelas tipologias identificadas no Achado 1 e para avaliar o custo-benefício de revisar os benefícios identificados, por estarem em desacordo com a Lei 8.213/1991, a IN PRES/INSS 128/2022 e a Nota Técnica 25/2017 GT/CGIA/DATAPREV/PT/N76/INSS;

9.1.2. com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, adote providências para atualizar a matriz de acumulação de benefícios, por estar em desacordo com o § 3º, art. 104 do Decreto 3.048 de 6/5/1999 c/c com o art. 639 da IN 128/2022 e a Lei 8.742, de 7/12/1993, art. 20, § 4º, regulamentada pelo Decreto 6.214, de 26/9/2007, art. 5º;

9.2. encaminhar ao Instituto Nacional do Seguro Social os arquivos com os benefícios identificados com indícios de irregularidade e com os resultados dos cruzamentos de bases, o presente acórdão, juntamente com o relatório e o voto que o fundamentam;

9.3. arquivar os autos, nos termos do art. 169, II, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 26/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/7/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1506-26/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas (Relator) e Antonio Anastasia.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

**VITAL DO RÊGO**

**Presidente**

(Assinado Eletronicamente)

**BRUNO DANTAS**

**Relator**

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

**CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA**

**Procuradora-Geral**