



Consultoria de Orçamentos e Fiscalização Financeira

Estudo Técnico nº 9/2023

Medidas Administrativas para Melhoria da Qualidade do Gasto Previdenciário, Assistencial e Tributário

Ações que podem ser realizadas pelo INSS e pelo Departamento de Perícia Médica Federal para redução de gastos indevidos no RGPS, BPC e isenções de IPI e IRPF.

Saúde, Trabalho, Previdência, Assistência Social e Família
Leonardo José Rolim Guimarães - Consultor

Brasília, Setembro/2023



CÂMARA DOS
DEPUTADOS



Resumo

O Tribunal de Contas da União (TCU), por intermédio do Acórdão nº 1057/2018-TCU-Plenário, apresentou estimativa de que ao menos 11,4% dos benefícios pagos pelo INSS contém algum tipo de erro ou fraude (com intervalo de confiança de 90%). Portanto, há um grande espaço para melhoria da qualidade do gasto mediante realização de cruzamentos de dados e principalmente, realizando perícias de revisão tanto em relação aos benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), quanto dos Benefícios de Prestação Continuada da Lei Orgânica da Assistência Social (BPC/LOAS).

Isto se aplica também aos benefícios fiscais da Receita Federal do Brasil (RFB) referente à isenção do Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF) incidente sobre rendimentos de aposentadoria ou reforma motivada por acidente em serviço ou moléstia profissional ou portadores de doenças graves, bem como para isenção de Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para pessoas com deficiência.

O INSS tem um grande conjunto de processos com indícios de irregularidade por analisar, bem como a possibilidade de ampliar o monitoramento de fraudes cibernéticas em parceria com a DATAPREV e com o Departamento da Polícia Federal. Isso evitaria o pagamento indevido de um elevado número de benefícios.

O requerimento de compensação previdenciária pelo RGPS junto a Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) de estados e municípios, referente ao tempo contribuído junto a esses regimes e aproveitados para aposentadoria no RGPS também tem grande potencial de redução de despesas, tendo em vista que o RGPS é altamente deficitário na compensação previdenciária.

Outras medidas importantes são a melhoria da efetividade da reabilitação profissional, bem como a assistência da Perícia Médica Federal (PMF) durante as perícias judiciais.

Sem considerar o impacto da assistência jurídica da PMF e a maior efetividade da reabilitação profissional, que são mais complexas de estimar seus resultados financeiros, estimamos, para o período de 2024 até 2026 a possibilidade de redução de gastos ou aumento de receitas no montante total de R\$ 93 bilhões, caso seja realizado um grande esforço integrado no governo para melhoria da qualidade do gasto.



Sumário

1	Introdução.....	4
2	Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade, englobando o Auxílio-acidente, a Aposentadoria por Incapacidade Permanente, o Auxílio Por Incapacidade Temporária, a Reabilitação Profissional, a Pensão para Inválido e o Benefício de Prestação Continuaa (BPC)..	4
3	Revisão da Isenção do IRPF para Aposentadorias por Doenças Graves.....	8
4	Realização de Avaliação para Isenção do IPI para Pessoas com Deficiência.....	11
5	Aceleração da Tramitação dos Processos do Monitoramento Operacional de Benefícios (MOB) e da Tramitação dos Processos de COMPREV RI	13
6	Simplificação dos Processos de Apuração de Irregularidade no BPC	16
7	Custo e Totalização do Impacto das Medidas de Compensação Propostas	18



1 INTRODUÇÃO

Apresentamos a seguir um conjunto de medidas de redução de despesas do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), do Benefício de Prestação Continuada da Lei Orgânica da Assistência Social (BPC) e de gastos tributários da Receita Federal do Brasil (RFB). Nenhuma dessas medidas visam a redução de direitos, mas sim a melhoria da qualidade do gasto público, mediante o combate a fraudes.

O Tribunal de Contas da União (TCU), por intermédio do Acórdão nº 1057/2018-TCU-Plenário, apresentou estimativa de que ao menos 11,4% dos benefícios pagos pelo INSS contém algum tipo de erro ou fraude (com intervalo de confiança de 90%). Portanto, há um grande espaço para melhoria da qualidade do gasto mediante realização de cruzamentos de dados e principalmente, realizando perícias de revisão.

Acreditamos que, por se tratar de benefício similar, o mesmo problema se aplica aos benefícios fiscais da Receita Federal do Brasil referente à isenção do Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF) incidente sobre rendimentos de aposentadoria ou reforma motivada por acidente em serviço ou moléstia profissional ou portadores de doenças graves, bem como para isenção de Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para pessoas com deficiência.

Também merece destaque a demora na tramitação de processos referente a benefícios com indícios de irregularidade no INSS, bem como processos de requerimento de Compensação Previdenciária (COMPREV) junto a Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) de estados e municípios, quando o Regime Geral de Previdência Social é o Regime Instituidor (RI) e recebe Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) de RPPS.

Sugerimos a edição de decreto do governo federal definindo prazos e procedimentos para realização de um conjunto de ações para redução de despesas detalhado nos próximos itens.

2 PROGRAMA DE REVISÃO DE BENEFÍCIOS POR INCAPACIDADE, ENGLOBANDO O AUXÍLIO-ACIDENTE, A APOSENTADORIA POR INCAPACIDADE PERMANENTE, O AUXÍLIO POR INCAPACIDADE



TEMPORÁRIA, A REABILITAÇÃO PROFISSIONAL, A PENSÃO PARA INVÁLIDO E O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (BPC)

A Lei nº 8.213/91 prevê, no seu art. 101, que o segurado em gozo de auxílio por incapacidade temporária, auxílio-acidente ou aposentadoria por incapacidade permanente e o pensionista inválido, cujos benefícios tenham sido concedidos judicial ou administrativamente, estão obrigados, sob pena de suspensão do benefício, a submeter-se a exame médico a cargo da Previdência Social para avaliação das condições que ensejaram sua concessão ou manutenção. No entanto, nunca foi feita revisão do auxílio-acidente e da pensão para filho inválido. O último Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade (PRBI) ocorreu entre 2016 e 2018 e foi restrito ao auxílio por incapacidade temporária e à aposentadoria por incapacidade permanente.

A Lei nº 8.742/93, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) estabelece, no seu art. 21, que o BPC da pessoa com deficiência deve ser revisto a cada 2 (dois) anos para avaliação da continuidade das condições que lhe deram origem. Todavia, a última revisão de BPC ocorreu em 2009.

O PRBI realizado entre 2016 e 2018, promovido pela então Perícia Médica Previdenciária, com o objetivo de revisar benefícios de aposentadoria por invalidez e auxílio-doença do RGPS há mais de dois anos sem realização de perícia, apresentou, para as aposentadorias por invalidez, o percentual de cessação do benefício foi de 29,31%. Para o auxílio-doença, benefício com maior perspectiva de reversão da incapacidade, foram cessados 78,26%. O INSS revisou, por CPF, todas as pessoas que tiveram benefício cancelado pelo PRBI e que depois tiveram novo benefício da mesma modalidade implantado por decisão judicial. É oportuno esclarecer que esse levantamento foi feito com base na posição de 31/05/2020, portanto com tempo suficiente para esgotamento de decisões judiciais e não se limitou a reimplantações, pois em alguns casos o juiz manda implantar novo benefício. Também foram verificados casos de benefícios que foram restaurados pela Justiça, mas depois foram extintos por morte do beneficiário. Com todos esses cuidados, chegou-se ao montante de 16,8% de reimplantação, o que comprova o sucesso e importância da revisão.

A proposta visa determinar ao INSS que faça um PRBI, a ser concluído até final de 2023, englobando a revisão do auxílio-acidente, da aposentadoria por



incapacidade permanente, do auxílio por incapacidade temporária, da reabilitação profissional, da pensão para o filho inválido e do BPC da pessoa com deficiência, sem avaliação ou revisão há mais de dois anos. Estarão isentos do exame de revisão os aposentados por invalidez com 55 anos ou mais de idade ou cuja concessão do benefício ocorreu há mais de 15 anos. Além disso, para qualquer benefício por incapacidade objeto da revisão, estarão isentos da revisão todos os beneficiários com mais de 60 anos de idade.

Para calcular o impacto orçamentário e financeiro do PRBI utilizamos, por segurança, o mesmo percentual de cessação verificado no PRBI de 2016/2018 para aposentadorias por invalidez, de 29,31%. Também abatemos desse número, a título de reimplantação por decisão judicial, o mesmo percentual verificado do PRBI, 16,8%. Esse mesmo percentual foi aplicado para estimar o impacto da revisão do BPC e do auxílio-acidente. Para o auxílio por incapacidade temporária, se utilizou o percentual do último PRBI para esse benefício, 78,26%, igualmente abatido, a título de reimplantação por decisão judicial, dos 16,8% verificado naquele PRBI. Aplicou-se esse mesmo percentual para estimar o impacto da reabilitação profissional. Para calcular o valor médio de cada tipo de benefício objeto do PRBI considerou-se o valor médio do Boletim Estatístico da Previdência Social (BEPS) de abril de 2023, acrescido de 14,35%, tendo em vista que o valor médio informado pelo BEPS é referente ao valor líquido pago pelo INSS, que não engloba os descontos referentes, por exemplo, a empréstimos consignados em folha¹.

O quadro a seguir apresenta o resultado obtido.

Tabela 1 — Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade (PRBI)

Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade (PRBI)	Percentual de Cessação	Valor médio dos benefícios em 2023	Total de Benefícios cessados	Redução de Despesas em 2024	Redução de Despesas em 2025	Redução de Despesas em 2026
Revisão do Auxílio Acidente	24,39%	1.330,68	77.600	705.828.653,59	1.456.245.166,36	1.501.388.766,52
Revisão da Aposentadoria por Invalidez e pensão filho inválido	24,39%	1.759,86	26.800	322.386.500,78	665.138.459,70	685.757.751,95
Revisão do Auxílio por Incapacidade Temporária	65,11%	1.960,11	107.600	1.441.639.422,19	2.974.348.561,14	3.066.553.366,53
Revisão da Reabilitação Profissional	65,11%	1.960,11	71.600	959.306.530,01	1.979.213.354,81	2.040.568.968,81
Revisão do Benefício de Prestação Continuada (BPC)	24,39%	1.320,00	462.700	4.174.816.245,60	8.613.359.555,76	8.880.373.701,99

Segue a proposta de Inclusão de artigo em decreto:



Art. X. O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) deve, até 31 de dezembro de 2024, realizar Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade (PRBI), referente aos seguintes benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS):

I – auxílio-acidente;

II – aposentadoria por incapacidade permanente;

III – pensão do filho inválido;

IV – auxílio por incapacidade temporária;

V – reabilitação profissional; e

VI – Benefício de Prestação Continuada (BPC) da pessoa com deficiência da

§ 1º Serão objeto do PRBI de que trata o caput os benefícios que:

I – não tenham sido objeto de avaliação ou revisão nos últimos dois anos; e

II – não atendam o disposto no § 1º, do art. 101, da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, independentemente do tipo de benefício objeto de revisão.

§ 2º Ato do Ministro da Previdência Social poderá apresentar critérios adicionais de exclusão de segurados da participação no PRBI.

§ 3º As avaliações e perícias de revisão realizadas no âmbito do PRBI devem informar quando deve ser feita nova revisão ou se a incapacidade é de improvável reversão, o que fará com que o benefício não seja objeto de revisões futuras.

§ 4º O disposto no § 3º deve ser adotado também nas avaliações e perícias de concessão de benefícios por incapacidade que venham a ser realizadas após a sanção desta lei.

§ 5º Ato conjunto dos Ministérios da Previdência Social, do Planejamento e da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos dotará o INSS e a Secretaria do Regime Geral de Previdência Social de instrumentos para o funcionamento adequado do PRBI, sem prejudicar a realização de perícias



médica, avaliações periciais e avaliações sociais referentes aos requerimentos de reconhecimento inicial de direitos do RGPS e BPC.

3 REVISÃO DA ISENÇÃO DO IRPF PARA APOSENTADORIAS POR DOENÇAS GRAVES

O art. 6º, inciso XIV, da Lei nº 7.713/88, incluído pela Lei nº 11.052/04, estabelece isenção do IRPF incidente sobre rendimentos de aposentadoria ou reforma motivada por acidente em serviço ou moléstia profissional; aposentadoria, reforma ou pensão, recebidos por portadores de fibrose cística (mucoviscidose), tuberculose ativa, alienação mental, esclerose múltipla, neoplasia maligna, cegueira, hanseníase, paralisia irreversível e incapacitante, hepatopatia grave, cardiopatia grave, doença de Parkinson, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave, estados avançados da doença de Paget (osteíte deformante), contaminação por radiação e síndrome de imunodeficiência adquirida (Aids), com base em conclusão da medicina especializada, mesmo que a doença tenha sido contraída depois da aposentadoria ou reforma.

Todavia, não há na lei uma definição de quem será responsável pela “conclusão da medicina especializada”, nem sobre a periodicidade de atualização dessa conclusão. Em função disso, é comum pessoas que ficaram curadas das doenças que dão direito ao benefício continuarem tendo a isenção do IRPF por anos. Também há inúmeros relatos de fraudes e falsificações em pareceres médicos. Trata-se de problema similar ao que já se verificou no RGPS em relação a benefícios de aposentadoria por invalidez.

Com a modificação promovida pela Lei nº 13.846/2019, o antigo cargo de Perito Médico Previdenciário, integrante da carreira de Perito Médico Previdenciário, de que trata a Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009, passou a ser denominado Perito Médico Federal, integrante da carreira de Perito Médico Federal (PMF). Com a ampliação do escopo de atuação da PMF, antes restrita ao INSS, uma das atribuições da carreira passou a ser a instrução de processos administrativos referentes à concessão e à revisão de benefícios tributários e previdenciários. Nesse sentido, é plenamente adequado e lógico que a “conclusão da medicina especializada” de que trata a Lei nº 7.713/88, referente à isenção do IRPF a aposentados por moléstias graves ou acidentes, passe a ser atribuição exclusiva da



PMF. Além disso, também é oportuno que, de início, a PMF faça uma ampla revisão de todos os beneficiários dessa isenção para verificar quem realmente continua com direito ao benefício tributário. Na medida legislativa que ora propomos, a perícia deverá preferencialmente ser realizada por análise documental remota; análise com utilização de telemedicina ou de tecnologias similares; ou combinação das análises de que tratam os dois modelos supracitados. Apenas quando o perito médico não tiver segurança para concluir com base nessas modalidades é que será marcada uma perícia presencial.

Para calcular o impacto orçamentário e financeiro dessa medida utilizamos, por segurança, o mesmo percentual de cessação verificado no PRBI para aposentadorias por invalidez, de 29,31%. Também abatemos desse número, a título de reimplantação por decisão judicial, o mesmo percentual verificado do PRBI, 16,8%. Consideramos que a revisão se iniciará 3 meses após a sanção da lei e que será realizado ao longo do período de 12 meses. Por segurança, consideramos que a reimplantação, em média ocorre, 3 meses após a cessação. Também por segurança, deixamos de contabilizar a economia com novas concessões do benefício tributário em análise em função da conclusão passar a ser feita exclusivamente pela PMF.

De acordo com o DGT Bases Efetivas, elaborado pela Receita Federal, Quadro XXXII, o valor estimado que deixará de ser arrecadado de IRPF em 2023 pelos aposentados por moléstias graves ou acidentes é de R\$ 22.380.649.325,00. Para estimar a renúncia de IRPF em 2024, 2025 e 2026, aplicamos sobre o valor do ano anterior, respectivamente, o índice de IPCA estimado pelo PLDO 2024, para os anos de 2023, 2024 e 2025 (5,3%, 3,5% e 3,0%). O quadro a seguir apresenta o resultado obtido.



Tabela 2 – Revisão da Isenção de IRPF para Aposentados por Moléstias Graves ou Acidentes

IMPACTO DA REVISÃO DA ISENÇÃO DE IRPF PARA APOSENTADOS POR MOLÉTIAS GRAVES OU ACIDENTES (R\$ mil)													
ANO	MÊS	Cessação no mês	Reimplantação no mês	Economia com cessações	MÊS	Cessação no mês	Reimplantação no mês	Economia com cessações	MÊS	Cessação no mês	Reimplantação no mês	Economia com cessações	Economia no ano
2023	out	45.554	0	45.554	nov	45.554	0	91.108	dez	45.554	0	136.662	273.324
2024	jan	47.968	8.113	176.517	fev	47.968	8.113	216.373	mar	47.968	8.113	256.228	4.460.852
	abr	47.968	8.113	296.083	mai	47.968	8.113	335.939	jun	47.968	8.113	375.794	
	jul	47.968	8.113	415.650	ago	47.968	8.113	455.505	set	47.968	8.113	495.360	
	out	0	8.113	487.247	nov	0	8.113	479.134	dez	0	8.113	471.021	
2025	jan	0	0	487.507	fev	0	0	487.507	mar	0	0	487.507	5.850.084
	abr	0	0	487.507	mai	0	0	487.507	jun	0	0	487.507	
	jul	0	0	487.507	ago	0	0	487.507	set	0	0	487.507	
	out	0	0	487.507	nov	0	0	487.507	dez	0	0	487.507	
2026	jan	0	0	504.570	fev	0	0	504.570	mar	0	0	504.570	6.054.837
	abr	0	0	504.570	mai	0	0	504.570	jun	0	0	504.570	
	jul	0	0	504.570	ago	0	0	504.570	set	0	0	504.570	
	out	0	0	504.570	nov	0	0	504.570	dez	0	0	504.570	

Segue a proposta de Inclusão em decreto:

“Art. X A conclusão da medicina especializada de que trata o inciso XIV do caput do art. 6º da Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988, deverá ser atestada, exclusivamente, mediante exame pericial realizada por Perito Médico Federal, nos termos do inciso II, do art. 30, da Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009, na forma de ato conjunto dos Ministérios da Fazenda e da Previdência Social.

1º O exame pericial de que trata o caput será preferencialmente remoto, considerando-se como tal, para os fins deste Decreto, aquele realizado à distância, por meio de:

I - análise documental remota;

II - análise com utilização de telemedicina ou de tecnologias similares;

ou

III - combinação das análises de que tratam os incisos I e II.

2º Quando o Perito Médico Federal não obtiver elementos conclusivos a partir exame pericial remoto de que trata o § 1º, deverá ser marcado exame pericial presencial.

§ 3º Em até três meses após a edição deste Decreto deverá ser iniciado Programa de Revisão da Isenção do Imposto de Renda dos



Aposentados por Moléstias Graves ou Acidentes, com prazo máximo de conclusão em doze meses.

§ 4º Deverão participar da revisão de que trata o § 3º todos os beneficiários da isenção do imposto de renda para Aposentados por Moléstias Graves ou Acidentes, que não tenham sido de exame pericial realizado por Perito Médico Federal nos últimos dois anos.

§ 5º Após a realização do primeiro exame pericial, o Perito Médico Federal deve estabelecer quando deve ser realizado novo exame de revisão ou se a doença é irreversível.”

4 REALIZAÇÃO DE AVALIAÇÃO PARA ISENÇÃO DO IPI PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

O art. 1º, inciso IV, do Lei nº 8.989, de 24 de fevereiro de 1995, com redação dada pela Lei nº 14.287, de 2021, estabelece isenção do IPI incidente sobre automóveis de passageiros de fabricação nacional, equipados com motor de cilindrada não superior a 2.000 cm³ (dois mil centímetros cúbicos), de, no mínimo, 4 (quatro) portas, inclusive a de acesso ao bagageiro, movidos a combustível de origem renovável, sistema reversível de combustão ou híbrido e elétricos, quando adquiridos por pessoas com deficiência física, visual, auditiva e mental severa ou profunda e pessoas com transtorno do espectro autista, diretamente ou por intermédio de seu representante legal.

De acordo com o § 1º, do art. 1º, da Lei nº 8.989/1995, considera-se pessoa com deficiência aquela com impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial que, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas, conforme avaliação biopsicossocial prevista no § 1º do art. 2º da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência).

Todavia, § 1º-A, do art. 1º, da Lei nº 8.989/1995, estabelece que enquanto o Poder Executivo não regulamentar a avaliação biopsicossocial prevista no Estatuto da Pessoa com Deficiência, não será exigida, para fins de concessão do benefício fiscal, nenhuma avaliação biopsicossocial.



Em função disso, tem ocorrido fraudes conforme noticiado pela imprensa em diversas reportagens. Um exemplo é o levantamento feito pela Secretaria de Fazenda do Estado de São Paulo que afirmou que entre 2016 e 2019, a população com deficiência no Estado passou de 3.156.170 para 3.223,594 (crescimento de 2,1%), enquanto o número de veículos com a isenção em tela passou de 138 mil para 351 mil (crescimento de 150%).

Desde 2013 está regulamentada a aposentadoria especial da pessoa com deficiência no âmbito do RGPS, por intermédio da Lei Complementar nº 142. A Portaria Interministerial AGU/MPS/MF/SEDH/MP nº 1 de 27.01.2014 aprovou o instrumento destinado à avaliação do segurado da Previdência Social e à identificação dos graus de deficiência, bem como define impedimento de longo prazo. Esse instrumento, conhecido como Índice de Funcionalidade Brasileiro Aplicado para Fins de Aposentadoria – IFBrA vem sendo aplicado desde então e atende plenamente ao conceito de avaliação biopsicossocial do Estatuto da Pessoa com Deficiência. Portanto, entendemos que o mais lógico é aplicá-lo para a isenção do IPI enquanto não for regulamentado o instrumento único para avaliação da deficiência de que trata aquela lei.

Com a modificação promovida pela Lei nº 13.846/2019, o Perito Médico Federal pode realizar essa avaliação juntamente com o assistente social do INSS, tal qual é feita para a concessão da aposentadoria especial da pessoa com deficiência.

Para calcular o impacto orçamentário e financeiro dessa medida utilizamos, por segurança, o mesmo percentual de cessação verificado no PRBI para aposentadorias por invalidez, de 29,31%. Consideramos que o novo modelo se iniciará a partir de janeiro de 2023.

De acordo com o DGT Bases Efetivas, elaborado pela Receita Federal, Quadro XXXII, o valor estimado que deixará de ser arrecadado de IRPF em 2023 pelos aposentados por moléstias graves ou acidentes é de R\$ 1.133.380.037,00. Para estimar a renúncia de IRPF em 2024, 2025 e 2026, aplicamos sobre o valor do ano anterior, respectivamente, o índice de IPCA estimado pelo PLDO 2024, para os anos de 2023, 2024 e 2025 (5,3%, 3,5% e 3,0%). O quadro a seguir apresenta o resultado obtido.



Tabela 3 — Realização de Avaliação para Isenção do IPI para Pessoas com Deficiência

Realização de Avaliação para Isenção do IPI para Pessoas com Deficiência	2024	2025	2026
Percentual de redução de isenção do IPI com a avaliação biopsicossocial	29,31%	29,31%	29,31%
Valor de isenção sem avaliação	1.193.449.179	1.235.219.900	1.272.276.497
Impacto de redução de despesas	349.799.954,23	362.042.952,63	372.904.241,21

Segue a proposta de Inclusão em decreto:

“Art. X. Para obtenção da isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) de que trata o inciso IV, do art. 1º, da Lei nº 8.989, de 24 de fevereiro de 1995, enquanto não estiver regulamentado o § 1º do art. 2º da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), será aplicado o instrumento para a concessão de aposentadoria da pessoa com deficiência segurada do Regime Geral de Previdência Social - RGPS de que trata a Lei Complementar nº 142, de 8 de maio de 2013, nos termos do regulamento.

5 ACELERAÇÃO DA TRAMITAÇÃO DOS PROCESSOS DO MONITORAMENTO OPERACIONAL DE BENEFÍCIOS (MOB) E DA TRAMITAÇÃO DOS PROCESSOS DE COMPREV RI

O Monitoramento Operacional de Benefícios (MOB) é um conjunto de ações que visam à prevenção da ocorrência de disfunções, à avaliação de riscos e à avaliação dos controles internos do INSS inerentes a área de Benefícios. Dentre seus principais objetivos destaca-se monitorar as demandas oriundas de órgãos internos e externos; realizar apuração de possíveis indícios de irregularidades, bem como o acompanhamento de todas as fases do processo de apuração; e realizar e monitorar o processo de cobrança administrativa de valores recebidos indevidamente, desde o levantamento destes, até o efetivo ressarcimento.

O INSS há bastante tempo tem apresentado dificuldade de concluir a tramitação dos processos do MOB rapidamente, embora cerca de 55% desses processos levem à cessação dos benefícios em função de irregularidades. Em função da redução no número de servidores do INSS, o estoque de processos no MOB vem crescendo substancialmente, principalmente a partir de 2022. Em 30/06/2023 havia cerca de 695 mil processos do MOB em estoque. Nos últimos 12 meses (de julho de 2022 a junho de 2023) foram concluídos 116,4 mil processos e



ingressaram outros 161,7 mil. Portanto, o estoque vem aumentando a uma proporção de 45,3 mil a cada 12 meses.

Propomos incluir um artigo no PLV, criando uma força tarefa no INSS, preferencialmente com servidores temporários, com prazo de 24 meses para eliminar o estoque de processos do MOB.

Estimamos o impacto que consta da tabela a seguir considerando que: (i) o trabalho se inicie efetivamente em janeiro de 2024; (ii) o valor médio dos benefícios a serem cessados de R\$ 1.911,67 em 2023, corrigido anualmente pelo INPC; (iii) além do estoque atual, a força tarefa também eliminará o estoque se se formaria nos próximos anos na proporção de 45,3 mil por ano; (iv) a produtividade do força tarefa será de 33.676 processos por mês visando concluir o trabalho em 24 meses; (v) apenas 50% dos benefícios cessados teriam 13º a ser pago²; e (vi) cessão cessados os benefícios em 55% dos processos.

Tabela 4 — Força Tarefa para Zerar o Estoque do MOB até final de 2025

Força Tarefa para zerar o Estoque do MOB até final de 2025	2024	2025	2026
Estoque no Início do ano	717.626	358.814	-
Processos Cessados no ano	222.265	222.265	-
Estoque no final do Ano	358.814	-	45.306
Fluxo normal de processos iniciados e concluídos fora da Força Tarefa	116.381	116.381	116.381
Impacto de redução de despesas	3.127.761.035,35	8.832.131.118,30	13.755.146.260,20

Compensação Previdenciária (Comprev) é a compensação financeira entre os diversos regimes de previdência social quando forem computados reciprocamente para a aposentadoria, tempos de contribuição na administração pública e nas atividades privadas, rural e urbana de outros regimes.

A Constituição Federal prevê a contagem recíproca do tempo de contribuição, cuja finalidade é evitar que os regimes responsáveis pela instituição do benefício sejam prejudicados financeiramente uma vez que são obrigados a aceitar o tempo de filiação a outro regime sem terem recebido as correspondentes contribuições.

O maior volume de Comprev ocorre entre os RPPS e o INSS. Temos duas situações possíveis: quando o INNS é o Regime de Origem (RO) e, portanto, uma CTC sua é utilizada para aposentadoria em um RPPS; e quando o INSS é o Regime Instituidor (RI) e ele recebe uma CTC do RPPS. Logo, nos casos de Comprev RO o

² Não geram economia com pagamento de 13º os processos do MOB referentes ao BPC. Além disso, parte dos processos cessados ao longo do ano já chegaram a ter a primeira parcela do 13º paga.



RGPS é quem paga ao RPPS e no Comprev RI, o INSS recebe do RPPS. A sistemática utilizada é de encontro de contas entre Comprev RI e RO. Como o Comprev RO geralmente é mais volumoso, na maioria dos casos o INSS é quem paga ao RPPS estadual, municipal ou do Distrito Federal.

Ao longo dos últimos anos, tem se verificado um represamento substancial de requerimentos de compensação previdenciária do RGPS como regime instituidor a serem instruídos pela Autarquia visando a compensação. Em 30/06/2023 havia cerca de 334 mil processos do Comprev RI em estoque para serem instruídos no INSS. Nos últimos 24 meses (de julho de 2021 a junho de 2023) foram instruídos 167 mil processos e ingressaram outros 130 mil. Portanto, o estoque vem reduzindo a uma proporção de 18,5 mil a cada 12 meses. Logo, levaria, mantida a tendência atual, cerca de 18 anos para eliminar o estoque.

Propomos incluir um artigo no PLV, criando uma força tarefa no INSS, preferencialmente com servidores temporários, com prazo de 24 meses para eliminar o estoque de processos de Comprev RI.

Estimamos o impacto que consta da tabela a seguir considerando que: (i) o trabalho se inicie efetivamente em janeiro de 2024; (ii) o valor médio do fluxo mensal de Comprev RI a ser recebido pelo RGPS em 2023 seja de R\$ 532,72 por benefício, corrigido anualmente pelo INPC; (iii) a força tarefa eliminará o estoque, deduzido de 18,5 mil por ano que o INSS normalmente já reduziria; (iv) a produtividade do força tarefa será de 33.676 processos por mês visando concluir o trabalho em 24 meses; (v) em média, haverá um fluxo atrasado de 36 meses a ser recebido junto com a primeira parcela do Comprev RI; e (vi) serão deferidos pelo RPPS de origem 65% dos processos de Comprev RI.

Tabela 5 — Força Tarefa para Zerar o Estoque do Comprev RI até final de 2025

Força Tarefa para zerar o Estoque do Comprev RI até final de 2025	2024	2025	2026
Estoque no Início do ano	324.595	162.290	-
Processos Cessados no ano	93.468	93.468	-
Estoque no final do ano	162.290	-	-
Fluxo normal de processos iniciados e concluídos fora da Força Tarefa	167.040	167.040	167.040
Impacto de redução de despesas	2.277.619.928,85	3.035.383.018,90	1.686.076.566,22

Segue a proposta de Inclusão de artigo em decreto:

Art. X. O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) deve, até 31 de dezembro de 2024, eliminar o estoque de processos de Monitoramento



Operacional de Benefícios (MOB) e de requerimento de Compensação Previdenciária em que o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) é o Regime Instituidor.

§ 1º O INSS deverá constituir Força Tarefa, preferencialmente com servidores temporários, para executar as ações de que trata o caput.

§ 2º Ato conjunto dos Ministérios da Previdência Social, do Planejamento e da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos dotará o INSS de instrumentos para o funcionamento adequado da Força Tarefa, sem prejudicar a análise dos requerimentos de reconhecimento inicial de direitos do RGPS, BPC e Seguro-Defeso.

6 SIMPLIFICAÇÃO DOS PROCESSOS DE APURAÇÃO DE IRREGULARIDADE NO BPC

Nos últimos anos vem crescendo o volume de fraudes referentes a concessão de benefícios a pessoas fictícias. A título de exemplo, no último dia 07/04/2022, a Força-Tarefa Previdenciária e Trabalhista deflagrou a Operação Loki contra grupo criminoso especializado em criar idosos fictícios para a obtenção de benefícios assistenciais no Espírito Santo. Os criminosos criaram, pelo menos, 114 pessoas fictícias que fraudaram Benefício de Prestação Continuada (BPC/LOAS), Bolsa Família e Auxílio Emergencial. Foram identificados, até o momento, 99 benefícios de BPC concedidos de forma fraudulenta. O prejuízo chega a R\$ 5 milhões em benefícios assistenciais já pagos pelo INSS.

Todavia, a nível nacional, o volume de benefícios pagos a pessoas fictícias é muito maior. Com o crescimento das fraudes cibernéticas, o volume de recursos que estão sendo desviados são cada vez maiores. Dependendo da Fonte, o número varia de 40 mil a 200 mil benefícios pagos mensalmente indevidamente, conforme relatórios do Tribunal de Contas da União (TCU), da Controladoria Geral da União (CGU) e da própria área de combate a fraudes do INSS. Aliás o INSS, em parceria com a Dataprev, desenvolveu sistema de mineração de dados bastante eficaz no levantamento de fortes indícios de fraudes, especialmente de pessoas fictícias.

Porém, o INSS tem dificuldades para realizar a suspensão e posterior cessação desses benefícios em função da complexidade, burocracia e limitações



dos processos referentes ao BPC. A Lei nº 13.846/2019 simplificou os processos de apuração de fortes indícios de irregularidade no Regime Geral de Previdência Social. Por intermédio da Portaria Conjunta/MC/MTP/INSS nº 14, de 7 de outubro de 2021, o governo até tentou copiar o modelo simplificado de suspensão cautelar para o BPC. Porém, por falta de previsão legal, a medida não teve efetividade.

Diante do exposto, considerando que o PL 6494/2019, já altera a LOAS. Propomos a inclusão do art. 37-A, que possibilitará a suspensão cautelar por meio de decisão fundamentada, quando houver risco iminente de prejuízo ao erário e restarem evidenciados elementos suficientes que indiquem a existência de irregularidade ou fraude na sua concessão ou manutenção.

Considerando o cenário mais provável de 100 mil benefícios com fortes indícios de irregularidade e que ao final apenas 55% sejam efetivamente cessados, que é a média do Sistema de Monitoramento de Benefícios (MOB), que engloba todos os processos com indícios de irregularidade e não exclusivamente aqueles com fortes elementos, teríamos a cessação de 55 mil benefícios do BPC. Portanto, teríamos o impacto a seguir de redução despesas do BPC com a suspensão cautelar. Considerando que o processo de cessação se inicie em outubro de 2023 e seja concluído em 12 meses, teríamos o impacto que consta na tabela a seguir.

Tabela 6 – Impacto da Aplicação da Suspensão Cautelar no BPC

Impacto no BPC com suspensão cautelar de benefícios com indícios de irregularidade			
Descrição	2024	2025	2026
Quantidade de benefícios cessados	55.000	55.000	55.000
Meses com benefícios indevidos cessados	9,5	12,0	12,0
Salário mínimo com o PLV	1.461,00	1.534,00	1.614,00
Impacto de aumento de despesas do PLV	763.372.500,00	1.012.440.000,00	1.065.240.000,00

Segue a redação Proposta para inclusão em decreto:

Art. X. Os benefícios que forem objeto de apuração de irregularidade ou fraude poderão ter o respectivo valor bloqueado cautelarmente pelo INSS, por meio de decisão fundamentada, quando houver risco iminente de prejuízo ao erário e restarem evidenciados elementos suficientes que indiquem a existência de irregularidade ou fraude na sua concessão ou manutenção.



§ 1º A apuração de irregularidade ou fraude de que trata o caput deverá ter sido realizada pelo INSS ou por órgão competente para fiscalização ou investigação.

§ 2º O beneficiário terá até 30 (trinta) dias a apresentação de defesa, a contar da data do bloqueio do cautelar.

§ 3º Será dada prioridade à tramitação de processo no qual tenha ocorrido o bloqueio cautelar, devendo a análise ser concluída no prazo de 30 (trinta) dias, contado da data de apresentação da defesa pelo titular do benefício.

§ 4º Encerrado o prazo de que trata o § 3º sem a conclusão da tramitação do processo, o benefício será desbloqueado automaticamente, ressalvada a hipótese prevista no § 6º.

§ 5º O bloqueio cautelar não será objeto de desbloqueio por solicitação do beneficiário.

§ 6º Na hipótese de o titular do benefício não apresentar defesa, o bloqueio será convertido automaticamente em suspensão do benefício.

§ 7º O INSS definirá em ato próprio os procedimentos operacionais para continuidade das apurações a seu cargo.

7 CUSTO E TOTALIZAÇÃO DO IMPACTO DAS MEDIDAS DE COMPENSAÇÃO PROPOSTAS

Para realizar o conjunto de medidas de melhoria da qualidade do gasto do RGPS e BPC, sem prejudicar o trabalho do INSS referente ao reconhecimento inicial de direitos, ou seja, sem comprometer a fila de solicitação de benefícios, faz-se necessário, em alguns casos, contratar servidores temporários e em outros casos, realizar mutirões em contraturno ou nos finais de semana. Portanto, o custo de pessoal para a implementação dessas medidas poderá ocorrer mediante o pagamento de salário a servidores temporários e pagamento de hora-extra ou bônus aos servidores efetivos do INSS e da Perícia Médica Federal.

Para estimar o impacto, consideramos que, em média, o custo de cada processo ou avaliação social realizada por servidor do INSS será o valor do bônus criado pela Lei nº 14.846/2019, de R\$ 57,50. Já cada perícia de revisão, custará, em



média, o valor do bônus da Perícia Médica Federal, de R\$ 61,72. Vale ressaltar que na revisão do BPC e da isenção de IPI para a pessoa com deficiência, ocorrem ambos os custos.

A tabela abaixo apresenta a estimativa de custo da implementação das medidas de melhoria da qualidade do gasto propostas.

Tabela 7 – Custo de Pessoal para Implementação das Medidas de Melhoria da Qualidade do Gasto

Custo de Pessoal para a Implementação das Medidas	Custo unitário	custo em 2024	custo em 2025
Programa de Revisão dos Benefícios por Incapacidade do RGPS	61,72	43.409.689,90	
Programa de Revisão do BPC da pessoa com deficiência	119,22	226.208.787,69	
Revisão da Isenção do IRPF para Aposentadorias por Doenças Graves	61,72	106.256.436,64	
Realização de Avaliação para Isenção do IPI para Pessoas com Deficiência	119,22	30.027.015,11	
Aceleração da Tramitação dos Processos do MOB	57,50	23.236.842,50	23.236.842,50
Simplificação dos Processos de Apuração de Irregularidade no BPC	57,50	5.750.000,00	
Aceleração da Tramitação dos Processos de COMPREV RI	57,50	8.267.925,00	8.267.925,00
TOTAL		443.156.696,85	31.504.767,50

Para viabilizar a realização dessas medidas, além da contratação, o mais urgente possível, de servidores temporários do INSS, nos parece fundamental prorrogar a vigência do Programa Especial para Análise de Benefícios com Índícios de Irregularidade (Programa Especial) e do Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade (Programa de Revisão). Essas medidas em nada interferem na necessidade, igualmente urgente, de contratação de servidores efetivos do INSS e da Perícia Médica Federal, em função das aposentadorias ocorridas nos últimos anos e da demanda normal de serviços do INSS. Trata-se de um conjunto de ações referentes a um projeto específico com duração de 24 ou 12 meses, conforme o caso. Nesse sentido também propomos a seguinte inclusão na Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993:

“Art. 1º

.....

§ 1º O Programa Especial durará até 31 de dezembro de 2024 e poderá ser prorrogado até 31 de dezembro de 2025 por ato fundamentado do Presidente do INSS.

.....



§ 3º O Programa de Revisão durará até 31 de dezembro de 2023 e poderá ser prorrogado até 31 de dezembro de 2024 por ato fundamentado do Ministro de Estado da Previdência Social.

.....” (NR)

Apresentamos a seguir a tabela resumos de todas as medidas de melhoria da qualidade do gasto propostas como compensação do aumento de despesas promovido pela Política de Valorização do Salário Mínimo, já deduzidas do custo de sua realização.

Tabela 8 — Impacto Global das Medidas de Melhoria da Qualidade do Gasto de 2024 a 2026

Descrição	2024	2025	2026
Revisão do Auxílio Acidente	705.828.653,59	1.456.245.166,36	1.501.388.766,52
Revisão da Aposentadoria por Invalidez	322.386.500,78	665.138.459,70	685.757.751,95
Revisão do Auxílio por Incapacidade Temporária	1.441.639.422,19	2.974.348.561,14	3.066.553.366,53
Revisão da Reabilitação Profissional	959.306.530,01	1.979.213.354,81	2.040.568.968,81
Revisão do Benefício de Prestação Continuada (BPC)	4.174.816.245,60	8.613.359.555,76	8.880.373.701,99
Revisão da Isenção do IRPF para Aposentadorias por Doenças Graves	4.460.852.064,00	5.850.084.024,36	6.054.836.965,21
Realização de Avaliação para Isenção do IPI para Pessoas com Deficiência	349.799.954,23	362.042.952,63	372.904.241,21
Aceleração da Tramitação dos Processos do MOB	3.127.761.035,35	8.832.131.118,30	13.755.146.260,20
Simplificação dos Processos de Apuração de Irregularidade no BPC	763.372.500,00	1.012.440.000,00	1.065.240.000,00
Aceleração da Tramitação dos Processos de COMPREV RI	2.277.619.928,85	3.035.383.018,90	1.686.076.566,22
TOTAL DA REDUÇÃO DE DESPESAS COM AS MEDIDAS DE COMPENSAÇÃO	18.583.382.834,60	34.780.386.211,96	39.108.846.588,64
CUSTO TOTAL DA IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS DE COMPENSAÇÃO	443.156.696,85	31.504.767,50	-
RESULTADO LÍQUIDO TOTAL DAS MEDIDAS DE COMPENSAÇÃO	18.140.226.137,76	34.748.881.444,46	39.108.846.588,64

Outras medidas que também apresentam enorme potencial de redução de despesas do RGPS por intermédio da melhoria da qualidade do gasto são a assistência de perito médico nas perícias judiciais e a melhoria da efetividade da reabilitação profissional.

Em toda perícia médica judicial é facultado as partes a contratação para auxílio e acompanhamento por um assistente técnico médico, visando auxiliar o advogado no que tange a matéria técnica discutida, bem como proporcionar um posicionamento igualitário as partes. Todavia, em função principalmente da carência de peritos médicos federais, raramente a PMF acompanha as perícias. Quando isso ocorre, reduz substancialmente o percentual de ações referentes a benefícios por incapacidade (auxílio doença, aposentadoria por invalidez e benefício assistencial à pessoa com deficiência) que a União perde.

A efetividade da reabilitação profissional é muito baixa tendo em vista a dificuldade de promoção pelo INSS de cursos de requalificação dos segurados em reabilitação, bem como pela dificuldade de integração com o Sistema Único de



Saúde (SUS) par aquisição de órteses e próteses adequadas. Também impacta a reabilitação a baixa interação do INSS com as empresas em que esses profissionais trabalham, no sentido de viabilizar sua readaptação profissional de acordo com as limitações que estes apresentam após a reabilitação física, bem como a baixa escolaridade de parte significativa dos segurados em programas de reabilitação. Há alguns exemplos de sucesso que poderiam ser replicados reduzindo imensamente o tempo em que esses segurados ficam em reabilitação e mesmo aqueles que acabam sendo aposentados por incapacidade permanente.

Todavia, essas duas ações são mais complexas de estimar o impacto, pois depende do modelo e velocidade de implementação das medidas.