



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal (SGP/SEDGG/ME)

Exercício 2021

Controladoria-Geral da União (CGU)
Secretaria Federal de Controle Interno (SFC)

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: Ministério da Economia

Unidade Auditada: Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal

Município/UF: Brasília/DF

Relatório de Avaliação:991984

Missão

Elevar a credibilidade do Estado por meio da participação social, do controle interno governamental e do combate à corrupção em defesa da sociedade.

Avaliação

O trabalho de avaliação, como parte da atividade de auditoria interna, consiste na obtenção e na análise de evidências com o objetivo de fornecer opiniões ou conclusões independentes sobre um objeto de auditoria. Objetiva também avaliar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos relativos ao objeto e à Unidade Auditada, e contribuir para o seu aprimoramento.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

Trata-se de auditoria sobre o tema de pagamentos indevidos a servidores aposentados e pensionistas falecidos, verificando-se as diretrizes normativas e controles sistêmicos exercidos pela Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal (SGP) do Ministério da Economia, para evitar ocorrências de prejuízos aos cofres públicos.

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

O trabalho está em consonância com as diretrizes do Plano Tático 2020/2021 da Secretaria Federal de Controle (SFC/CGU) no que diz respeito ao tema governamental Eficiência e Modernização na Gestão Pública. A Avaliação dos controles dedicados à prevenção de pagamentos indevidos a servidores aposentados e pensionistas falecidos contribui para a conformidade legal e a racionalização dos gastos de pessoal.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

A SGP exarou normativos e orientações suficientes sobre atualização cadastral destinada à comprovação de vida dos aposentados e dos pensionistas, que estão disponibilizados no Sigepe Legis. A divulgação aos órgãos e entidades integrantes do Sipec é efetuada, de modo geral, por mensagens Comunica Siape do SiapeNet. Porém, identificou-se a ocorrência de possíveis irregularidades e oportunidades de melhoria no processo de prova de vida executado pelos órgãos do Poder Executivo Federal, bem como no processo de exclusão de servidores aposentados e pensionistas falecidos.

Verificou-se, ainda, que o processo de batimento executado periodicamente pela SGP para identificar óbitos de servidores aposentados e pensionistas possui fragilidades e necessidades de melhorias no tocante às bases de dados utilizadas para tal fim. Os exames também demonstraram que não há um controle centralizado na SGP que possibilite a verificação da efetiva apuração e regularização pelos órgãos dos casos

apresentados. Outra questão observada neste trabalho e que requer atenção é a prescrição do direito de reaver créditos indevidos, devido à morosidade na identificação de óbitos e suspensão do pagamento. Por fim, cabe observar que as ocorrências apontadas com possíveis irregularidades ainda estão em fase de apuração.

As recomendações emitidas pela CGU, em resumo, foram as seguintes:

- Implementar melhorias no processo de prova de vida e no processo de registro de óbito e exclusão do vínculo no Siape, de forma a mitigar os riscos de ineficiência e fraudes;
- Encaminhar aos órgãos integrantes do Sipec envolvidos os indícios de irregularidade apontados neste trabalho, acompanhando a resolução dos casos confirmados;
- Implementar melhorias no processo de batimento entre o Siape e os sistemas de óbitos;
- Implementar mecanismos de controles centralizados para acompanhamento das providências adotadas pelos gestores dos órgãos integrantes do Sipec para os indícios de óbitos de servidores aposentados e pensionistas;
- Determinar a apuração, por parte dos órgãos integrantes do Sipec envolvidos, de responsabilidade daquele que tenha dado causa aos pagamentos indevidos, sobretudo nos casos em que já tenha ocorrido a prescrição.
- Determinar a instauração de processo administrativo pelas Unidades de Gestão de Pessoas, para apuração dos fatos relacionados à existência de indícios de cometimento de possíveis irregularidades no processo de prova de vida.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

Cadsus	Cadastro Nacional de Usuários do SUS
CGU	Controladoria-Geral da União
CGUDATA	Banco de dados da CGU
CNIS	Cadastro Nacional de Informações Sociais
Comunica	Canal de comunicação entre os usuários do SIAPE
CPF	Cadastro de Pessoas Físicas
CO	Certidão de Óbito
DECIPEX	Departamento de Centralização de Serv. de Inat., Pens. e Órgãos extintos
DO	Declaração de Óbito
EC	Emenda Constitucional
IN	Instrução Normativa
ME	Ministério da Economia
MCTI	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações
RAIS	Relação Anual de Informações Sociais
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
RPPS	Regime Próprio de Previdência Social
SCO	Sistema de Controle de Óbitos
SEGDD	Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital
SFC	Secretaria Federal de Controle Interno
SGP	Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal
Siafi	Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal
Siape	Sistema Integrado de Administração de Pessoal
SIEST	Sistema de Informações das Estatais
Sigepe	Sistema de Gestão de Pessoas do Governo Federal
Sigepe Legis	Repositório de legislação online que compila as leis relacionadas à gestão de pessoas do órgão central do SIPEC
Sipec	Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal
SIM	Sistema de Informações sobre Mortalidade

Sisobi	Sistema Informatizado de Controle de Óbitos
SIRC	Sistema Nacional de Informações de Registro Civil

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
CONSIDERAÇÕES INICIAIS	10
O REGISTRO DO ÓBITO E A EXCLUSÃO DO VÍNCULO	10
O PROCESSO DE PROVA DE VIDA	11
O PROCESSO DE BATIMENTO DE ÓBITOS	14
RESULTADOS DOS EXAMES	16
1. Normativos que disciplinam as regras para a verificação da pertinência da continuidade dos pagamentos aos aposentados e pensionistas são suficientes e adequados.	16
2. Fragilidades identificadas no processo de prova de vida.	17
3. Fragilidades identificadas no processo de batimento de óbitos.	20
4. Fragilidades identificadas no processo de registro do óbito e exclusão do vínculo.	22
5. Indícios de ausência de adoção de providências com vistas à reversão ou recuperação dos valores creditados indevidamente após o falecimento de servidores aposentados e pensionistas.	24
6. Indícios de prejuízo ao erário pelo transcurso do prazo prescricional.	27
RECOMENDAÇÕES	30
CONCLUSÃO	32
ANEXOS	33
I– MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA	33

INTRODUÇÃO

A presente auditoria apresenta os resultados dos exames realizados no cruzamento das bases de dados visando identificar possíveis pagamentos a servidores aposentados e pensionistas falecidos. Foram utilizadas as seguintes fontes de informação:

- Siape - Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos;
- SIM - Sistema de Informações sobre Mortalidade;
- Sisobi - Sistema Informatizado de Controle de Óbitos;
- SIRC - Sistema Nacional de Informações de Registro Civil;
- Cadsus - Cadastro Nacional de Usuários do SUS; e
- CPF- Cadastro de Pessoas Físicas.

A unidade auditada foi a Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal, da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia (SGP/SEDGG/ME). O objetivo foi avaliar:

- os processos de prova de vida e de batimentos de óbitos e eficácia da suspensão do pagamento a aposentados e pensionistas falecidos;
- o processo de registro de óbito e exclusão dos vínculos após o falecimento dos servidores aposentados e pensionistas;
- os controles existentes sobre os processos mencionados;
- os normativos e orientações emitidos pela SGP sobre o tema para as unidades de pessoal das unidades componentes do SIPEC.

A fim de orientar a execução deste trabalho, foram formuladas as seguintes questões de auditoria:

1) O processo de comprovação de vida dos aposentados e pensionistas constantes no sistema Siape e o processo de suspensão do pagamento para os casos de não comprovação estão sendo executados de forma adequada pelos órgãos do Poder Executivo Federal?

2) O processo de registro de óbito dos aposentados e pensionistas no sistema Siape está sendo executado de forma adequada pelos órgãos do Poder Executivo Federal?

3) O processo de devolução ao erário de valores pagos indevidamente no sistema Siape, após o óbito de aposentados e pensionistas, está sendo executado de forma adequada pelos órgãos do Poder Executivo Federal?

Pode-se notar que as questões de auditoria foram divididas em três partes. Assim, os exames realizados têm a seguinte forma:

- a. Na questão 1 foram analisados o arcabouço normativo, controles implantados e orientações da SGP, além de normativos gerais, a respeito da realização da prova de vida e a suspensão dos pagamentos daqueles que não a fizeram. Foram também realizados cruzamentos de dados a fim de identificar possíveis óbitos de servidores

- aposentados e pensionistas cujo pagamento ainda não foi suspenso ou foi suspenso em um tempo incoerente com o previsto na legislação;
- b. Na questão 2 foram realizados cruzamentos de dados a fim de identificar possíveis óbitos de servidores aposentados e pensionistas cujo vínculo ainda não foi excluído e o óbito ainda não foi registrado no Siape. Foram analisados também os controles preventivos realizados pela SGP envolvendo identificação de óbitos, exclusões de vínculos e comunicações aos órgãos envolvidos;
 - c. Na questão 3 foi analisada a efetiva devolução aos cofres públicos dos valores pagos indevidamente aos servidores aposentados e pensionistas falecidos para os casos em que o pagamento já foi suspenso.

A metodologia utilizada nos exames das questões de auditoria consistiu na identificação de informações relativas a óbitos de aposentados e pensionistas do Executivo Federal, através de cruzamentos de dados, utilizando informações de CPF, nome do falecido, nome da mãe e data de nascimento, mediante o cruzamento das bases de dados do Siape, SIRC, SIM, Cadsus e CPF.

Nos próximos capítulos são apresentados os detalhes sobre a execução do presente trabalho. Inicialmente são apresentadas informações sobre a unidade auditada e ainda sobre o tema objeto desta auditoria e os principais processos relacionados. Em seguida, são apresentados os resultados dos exames, com o detalhamento das análises efetuadas e os achados de auditoria. Logo após, são apresentadas as recomendações, que são as propostas da equipe do trabalho, devidamente discutidas com a SGP, para resolução ou mitigação dos achados apontados. Por fim, é apresentada a conclusão do trabalho, da qual se destaca uma síntese dos resultados obtidos e os principais benefícios esperados.

Considerações Iniciais

A SGP é o Órgão Central do Sipec, tendo como competência a formulação de diretrizes, orientações normativas, coordenação, supervisão, controle e fiscalização de assuntos concernentes à Gestão de Pessoas do Poder Executivo Federal.

Ademais, a SGP é responsável pelos sistemas estruturantes de gestão de pessoal da Administração Pública Federal (Decreto nº 10.715/2021). Dentre eles estão Siape, SiapeNet e Sigepe, gerindo dados de todos os órgãos das administrações direta, fundacional e autárquica do poder executivo que dependem do tesouro para fazer frente às suas despesas de pessoal.

No que se refere ao tema do presente trabalho, é notório e incontroverso que a suspensão do pagamento de aposentadorias e pensões, ocorrida por ocasião do falecimento dos respectivos beneficiários, é medida salutar e obrigatória ao bom uso de recursos públicos, devendo ser realizada de maneira imediata à identificação, por parte da Administração Pública, do evento de falecimento.

O registro do óbito e a exclusão do vínculo

A suspensão do pagamento a aposentados e pensionistas falecidos deve ocorrer, no cenário ideal e definitivo, a partir da comunicação do falecimento ao órgão público pagador do benefício, por parte dos familiares, dependentes ou representantes legais, mediante apresentação da Certidão de Óbito, o que enseja o registro do óbito e a exclusão de seu vínculo.

Define-se este como o cenário definitivo porque é através da apresentação da Certidão de Óbito que se obtém a segurança jurídica para a realização dos procedimentos relacionados à exclusão do beneficiário falecido e, se for o caso, o início do procedimento de concessão de pensão aos favorecidos legais. A rigor, é somente no caso de acesso à Certidão de Óbito que se pode proceder com o registro de óbito e exclusão do vínculo.

Além disso, ele é entendido como ideal porque nesse caso a suspensão do pagamento é medida consequente do registro do óbito e independe de ação ou controle adicional da Administração Pública. Cabe registrar que o processo de registro do óbito e exclusão do vínculo deve ser realizado pela unidade gestora de RH do órgão diretamente vinculado ao falecido.

Não obstante seu caráter definitivo, é notório que nem sempre a comunicação do óbito e apresentação de documentação correlata, requisitos para o registro e a exclusão do vínculo do beneficiário falecido, ocorrem de maneira proativa ou mesmo tempestiva por parte de familiares, dependentes ou representantes legais. Tal fato enseja a continuidade irregular de pagamentos dos benefícios de aposentadoria e pensão, o que exige da Administração Pública

medidas e controles adicionais para a suspensão do pagamento, as quais são detalhadas a seguir.

O processo de prova de vida

Um importante procedimento conduzido com o objetivo de se suspender, de modo proativo, o pagamento do benefício de aposentadoria ou pensão a falecidos, mesmo que sem a apresentação da Certidão de Óbito, é o recadastramento periódico, também conhecido como Prova de Vida.

A determinação normativa para realização do recadastramento dos aposentados e pensionistas constantes do SIAPE, que recebem recursos à conta do Tesouro Nacional, e a forma para realizar os pagamentos estão previstos na Lei nº 9.527, de 10.12.1997, nos seguintes termos:

Art. 9º Os Ministérios da Administração Federal e Reforma do Estado e da Fazenda promoverão a atualização cadastral dos aposentados e dos pensionistas da União, que recebam proventos e pensões à conta do Tesouro Nacional, constantes do Sistema Integrado de Administração de Pessoal – SIAPE.

§ 1º A atualização cadastral dar-se-á anualmente e será sempre condição básica para a continuidade do recebimento do provento ou pensão.

§ 2º Os aposentados e os pensionistas que não se apresentarem para fins de atualização dos dados cadastrais, até a data fixada para o seu término, terão o pagamento de seus benefícios suspensos a partir do mês subsequente.

§ 3º Admitir-se-á a realização da atualização cadastral mediante procuração, nos casos de moléstia grave, ausência ou impossibilidade de locomoção do titular do benefício, devidamente comprovados.

Art. 10. A aposentadoria ou pensão será paga diretamente aos seus titulares, ou aos seus representantes legalmente constituídos, não se admitindo o recebimento por intermédio de conta corrente conjunta.

Parágrafo único. As procurações poderão ser revalidadas por igual período, não superior a seis meses, mediante ato do dirigente de recursos humanos do órgão ou entidade a que estiver vinculado o benefício.

As orientações aos órgãos e entidades integrantes do Sipep quanto aos procedimentos para a atualização cadastral destinada à comprovação de vida dos aposentados e pensionistas estão contidas na Instrução Normativa nº 45, de 15.6.2020.

Por servir aos propósitos deste trabalho, faz-se menção a acréscimo Constitucional dado pela EC nº 103/2019, art. 40, §12, que trata do RPPS:

§ 12. Além do disposto neste artigo, serão observados, em regime próprio de previdência social, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o Regime Geral de Previdência Social.

Como ponto relativo ao RGPS, de nosso especial interesse, ressalta-se o art. 69 da Lei nº 8.212, de 24.7.1991, que prevê a revisão da concessão e da manutenção dos benefícios a qualquer tempo, a fim de apurar irregularidades ou erros materiais.

Com base nos citados normativos, para efeito de aplicação da regra de recadastramento e revisão dos benefícios dos aposentados e pensionistas, temos, em síntese:

- a) O recadastramento deverá ser realizado anualmente, sempre no mês de aniversário do beneficiário;
- b) Caso não seja feito no período determinado, após 90 dias contados do primeiro dia do mês de aniversário, o pagamento será suspenso; e
- c) A prova de vida poderá ser realizada a qualquer tempo.

É importante observar que o dinheiro deve retornar ao erário, seja para a realização de um novo pagamento, em conta própria do beneficiário de pensão, ou por não haver mais o propósito do pagamento, qual seja, o vínculo do beneficiário com o Estado.

A comprovação de vida é condição necessária para a continuidade do recebimento do provento de aposentadoria, pensão ou reparação econômica, podendo ser realizada por meio das seguintes formas alternativas, nos termos do art. 4º da IN SGP/SEDGG/ME nº 45/2020:

- a) Identificação pessoal efetivada por funcionário de qualquer agência da Instituição Bancária na qual o beneficiário receba o seu provento, pensão ou reparação econômica;
- b) Sistema biométrico em terminal eletrônico de autoatendimento de qualquer agência da Instituição Bancária na qual o beneficiário receba o seu provento, pensão ou reparação econômica; ou
- c) Aplicativo móvel.

Ressalte-se que, nos casos em que for necessária a presença do tutor ou do curador, devidamente nomeado no termo de sentença judicial, a Prova de Vida deverá ser realizada exclusivamente nas Unidades de Gestão de Pessoas do órgão de vinculação, com a presença do beneficiário.

Caso o beneficiário esteja impedido de comparecer à rede bancária ou ao seu órgão de vinculação para realização da comprovação de vida, assim como de realizar a Prova de Vida por aplicativo mobile (Prova de Vida Digital por meio dos aplicativos SouGov.br e gov.br para quem tem biometria cadastrada no Tribunal Superior Eleitoral - TSE ou no Departamento Nacional de Trânsito - Denatran), em função de internação em unidade de saúde ou de acolhimento, um representante legalmente constituído deverá entrar em contato com a Unidade de Gestão de Pessoas do órgão de vinculação para obter o formulário de declaração de internação em unidades de saúde/acolhimento, permitido conforme o inciso II do art. 7º da IN SGP/SEDGG/ME nº 45/2020.

O original da declaração de internação em unidade de saúde ou acolhimento, após o devido preenchimento por parte da autoridade competente da instituição e emitido no prazo máximo de trinta dias, deverá ser enviado via correspondência com aviso de recebimento ou entregue presencialmente por um representante na Unidade de Gestão de Pessoas do órgão de vinculação do beneficiário.

Nessa última hipótese, havendo dúvida quanto à autenticidade da documentação apresentada, a Unidade de Gestão de Pessoas poderá realizar, a qualquer momento, a visita técnica ou as diligências necessárias para ratificar a comprovação de vida.

Por sua vez, na hipótese de moléstia grave ou de impossibilidade de locomoção que exija permanência domiciliar, o beneficiário, ou o seu representante legal ou voluntário devidamente constituído por meio de sentença judicial ou procuração, respectivamente, poderá solicitar à Unidade de Gestão de Pessoas do órgão de vinculação o agendamento de visita técnica mediante apresentação de atestado ou laudo que comprove a impossibilidade do comparecimento para fins de comprovação de vida.

O processo de comprovação de vida para continuidade de pagamentos dos aposentados e pensionistas é executado pelas unidades de vinculação dos beneficiários. O registro da realização da Prova de Vida é controlado pelo Siape, que emite alerta para o caso de a Prova de Vida não ter sido feita no mês de aniversário do beneficiário. A partir daí, dá-se mais um prazo de noventa dias sem que haja a manifestação do interessado, para a suspensão dos pagamentos, conforme previsto no art. 15 da IN SGP/SEDGG/ME nº 45/2020.

A suspensão dos pagamentos ocorre somente se não houver a renovação anual da Prova de Vida no mês de aniversário do beneficiário, ou se houver a apresentação da Certidão de Óbito. Esta última situação permite ao gestor do RH, além da suspensão do pagamento, a execução do processo de exclusão do vínculo no Siape e, consequentemente, a interrupção da geração de ficha financeira para o aposentado ou pensionista falecido.

O processo de batimento de óbitos

O Art. 6º do Decreto nº 67.326/1970 dispõe que compete ao órgão central do Sipec, papel desempenhado atualmente pela SGP, o estudo, formulação de diretrizes, orientação normativa, coordenação, supervisão, controle e fiscalização específica de assuntos concernentes à Administração Federal.

Quanto aos trabalhos de auditoria, é importante mencionar o que dispõe o Decreto nº 93.215, de 3.09.1986:

Art. 4º - Os trabalhos ordinários de auditoria incumbirão, no âmbito do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal:

- I - ao órgão central, quanto aos órgãos setoriais;
- II - aos órgãos setoriais, relativamente aos órgãos seccionais dos respeitantes órgãos autônomos e autarquias, bem como às respectivas unidades regionais;
- III - aos órgãos seccionais, referentemente às subunidades seccionais respectivas.

Art. 5º A critério do órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal, poderão ser realizados, ademais dos trabalhos mencionados no artigo 4º, outros, especiais, de auditoria, sempre que se façam necessários, ou convenientes.

Parágrafo único. Relativamente às auditorias especiais, será facultado ao órgão central do SIPEC:

- I - programá-las e efetua-las em quaisquer das unidades organizacionais integrantes do Sistema;
- II - determinar, aos órgãos setoriais e seccionais, sua realização.

Neste contexto, um dos trabalhos executados pela SGP com o objetivo de identificar óbitos ocorridos entre os servidores, empregados, aposentados, beneficiários de pensão e demais situações funcionais, com registro de falecimento e ainda com pagamento ativo é o Processo de Batimento de Óbitos Siape X SCO (Sistema de Controle de Óbitos).

O Ofício-Circular nº 32/SRH/MP, datado de 24.04.2002, deu conhecimento acerca do Protocolo (18011980), datado de 22.04.2002, firmado entre os então Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Previdência e Assistência Social, com o objetivo de promover a interação de dados do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos - Siape e do Sistema de Controle de Óbitos - SCO.

A SGP informou que desde 2002 realiza batimentos mensais, com o fito de mitigar pagamentos indevidos a servidores e beneficiários de pensão falecidos. A referida unidade mencionou, ainda, os seguintes procedimentos pertencentes a esse processo:

- a) Extração mensal de dados cadastrais no Sistema Siape;
- b) Baixa do arquivo do Sisobi, disponibilizado pela DATAPREV, com dados dos óbitos registrados nos Cartórios;
- c) Batimento das bases Siape x Sisobi, considerando parâmetros definidos (CPF - Nome do Servidor - Data de Nascimento - Nome da Mãe);
- d) Análise dos casos apresentados;
- e) Envio do resultado do batimento, por órgão/entidade, no Siapenet, para fins de download;
- f) Validação do batimento no Siapenet;

- g) Publicação do Comunicado do Batimento;
- h) Registro no cadastro do servidor ativo/inativo/beneficiário de pensão, no SIAPE, a ocorrência de exclusão por batimento SIAPE x SCO, qual seja: Ativo/Aposentado - 02227 - Falecimento (SIAPE X SCO); e Beneficiário de Pensão - 07132 - FALECIMENTO (SIAPE X SCO);
- i) Validação e correção pelos órgãos/entidades, com a inclusão da ocorrência de falecimento adequado, e posterior concessão do benefício de pensão, se for o caso; e
- j) Adoção, pelos órgãos e entidades, de tratativas para reversão de crédito, se for o caso.

RESULTADOS DOS EXAMES

1. Normativos que disciplinam as regras para a verificação da pertinência da continuidade dos pagamentos aos aposentados e pensionistas são suficientes e adequados.

O objetivo da análise foi avaliar se o arcabouço normativo existente é adequado e suficiente, possibilitando a realização de controles eficazes para a comprovação da permanência do vínculo do titular de direito com o poder público, e as alternativas existentes para a tomada tempestiva de providências, caso haja o rompimento desse vínculo, em virtude de falecimento.

Para isso, analisou-se os normativos relativos ao assunto, iniciando pelo Art. 9º, Lei nº 9.527, de 10.12.1997, que trata da atualização cadastral dos aposentados e dos pensionistas da União, dando poderes ao atual Ministério da Economia, que utilizando-se do Decreto nº 7.862, de 8.12.2012, disciplinou o recadastramento.

O mais recente normativo, para regulamentar o recadastramento, é a Instrução Normativa nº 45, de 15.07.2020, que orienta as unidades integrantes do Sipec, quanto:

- à periodicidade anual, coincidindo com o mês de aniversário do beneficiário;
- aos meios postos à disposição para a realização do recadastramento;
- às formas alternativas para a realização do recadastramento, conforme a situação possa exigir;
- à possibilidade e às regras para a realização de visita técnica;
- aos procedimentos para os casos de não recadastramento no mês de aniversário;
- aos prazos para a suspensão do pagamento e instruções para o seu restabelecimento;
- à possibilidade de realizar, a qualquer tempo, a visita técnica ou as diligências necessárias para ratificar a comprovação de vida;
- à necessidade de instaurar processo administrativo diante de indícios do cometimento de possíveis irregularidades;
- ao papel da SGP como responsável pela gestão e a coordenação do processo de comprovação de vida; e
- à responsabilidade dos dirigentes de Gestão de Pessoas, na suspensão e no restabelecimento do benefício.

Conforme já mencionado neste relatório, registra-se o acréscimo Constitucional dado pela EC nº 103/2019, art. 40, §12, que trata do RPPS, no papel de legislação que pode ser tratada como acessória à prova de vida. Cabe destacar, ainda, o art. 69 da Lei nº 8.212, de 24.7.1991, que trata de Seguridade Social, e prevê a revisão da concessão e da manutenção dos benefícios a qualquer tempo, a fim de apurar irregularidades ou erros materiais.

Visando complementar os estudos, registra-se os mandamentos do Decreto nº 9.723, de 11.03.2019, que estabelece o número do CPF “como instrumento suficiente e substitutivo

para a apresentação de dados do cidadão no exercício de obrigações e direitos e na obtenção de benefícios”.

Destaque também para o art. 78, c/c o art. 50, da Lei nº 6.015/1973, que fixam, como obrigação legal, o prazo de quinze dias para obtenção da Certidão de Óbito junto ao Cartório de Registro Civil do lugar do falecimento ou do lugar de residência do de cujus, bem como para o Art. 77 da mesma lei, que dispõe sobre a Certidão de Óbito como condição para a realização do sepultamento.

Ao coletar e analisar os ditames normativos relacionados acima, conclui-se pela existência de arcabouço jurídico suficiente e adequado para embasar as decisões relativas à conveniência e oportunidade da realização da prova de vida, visando fazer jus à continuidade dos pagamentos de aposentadoria e pensão.

2. Fragilidades identificadas no processo de prova de vida.

Com o intuito de se identificar eventuais deficiências ou oportunidades de melhoria no processo de prova de vida dos aposentados e pensionistas cadastrados no Siape, foram utilizados os resultados dos cruzamentos de dados realizados pela CGU. O objetivo foi detectar a ocorrência de pagamentos indevidos a aposentados e pensionistas após o falecimento e a relação destes pagamentos com o processo de prova de vida.

Conforme detalhado no item de “Considerações Iniciais” deste trabalho, a prova de vida é uma exigência legalmente instituída pelo art. 9º da Lei nº 9.527/1997, cujas normas, diretrizes e procedimentos atualmente em vigor estão estabelecidos na Portaria ME nº 244 e na IN SGP/SEDGG/ME nº 45, ambas de 15.6.2020.

É importante repisar que o processo de prova de vida é realizado por meio de recadastramento anual para que a Administração Pública Federal possa se certificar de que seus aposentados, pensionistas e os anistiados públicos civis possam usufruir de seus direitos, bem como para evitar possíveis irregularidades no pagamento dos proventos de aposentadoria, pensão ou reparação econômica mensal.

Outro ponto que merece destaque é que, em virtude da pandemia da Covid-19, a exigência de prova de vida no Poder Executivo Federal foi interrompida de março/2020 a junho/2021, conforme IN SGP/SEDGG/ME nº 22, de 17.3.2020 e posteriores INs de prorrogação da suspensão. A comprovação de vida para fins de recadastramento anual voltou a ser obrigatória a partir de 1º de julho de 2021, por meio da IN SGP/SEDGG/ME nº 63, de 29.6.2021. Posteriormente, a IN SGP/SEDGG/ME nº 91, de 30.9.2021 dispôs que os beneficiários com pendência na comprovação de vida referente aos exercícios de 2020 e 2021 deveriam regularizar a situação até 31.12.2021.

As análises realizadas apresentaram como resultado as seguintes situações:

- a) Pagamentos vigentes para aposentados e pensionistas supostamente falecidos, tendo como referência o mês de maio/2021, sendo esse o último mês disponível no Siape à época da realização dos cruzamentos;
- b) Entre os pagamentos já suspensos para aposentados e pensionistas falecidos, observou-se casos com período prolongado entre o óbito do beneficiário e a

suspensão do pagamento, ensejando a verificação da regularização da situação, seja pela devolução dos valores, ou a reversão para o pagamento de pensão.

No caso da situação “a”, foram identificados 196 servidores aposentados e 308 pensionistas com possível registro de falecimento na base SIM e com pelo menos 1 (um) mês de possível recebimento indevido de proventos ou pensões no Siape. O montante de pagamentos possivelmente devidos, considerando a remuneração bruta dos servidores aposentados e pensionistas identificados nessa situação, equivale a R\$ 14.474.954,91 e R\$ 30.921.864,22, respectivamente. Para esses casos, verificou-se a necessidade de confirmação do óbito pela unidade de vinculação do beneficiário, haja vista a possibilidade da ocorrência de “falso positivo”, já que as informações existentes no sistema SIM podem gerar dúvidas pela ausência de dados de identificação mais precisos, como por exemplo, o número do CPF. As ocorrências foram verificadas tendo como base o nome do falecido, data de nascimento, e o nome da mãe.

Já no caso da situação “b”, foram identificados 214 servidores aposentados e 557 pensionistas com possível registro de falecimento na base de dados do SIM e com pelo menos 1 (um) mês de possível recebimento indevido de proventos ou pensões no Siape. O montante de pagamentos possivelmente devidos, considerando a remuneração bruta dos servidores aposentados e pensionistas identificados nessa situação, equivale a R\$ 11.129.597,70 e R\$ 29.510.011,37, respectivamente. Para esses casos, buscou-se o registro da documentação comprobatória do processo de recuperação dos valores pagos indevidamente, e a informação sobre quais sistemas informatizados são utilizados para o controle e a contabilização dos valores devolvidos.

Em ambas as situações, buscou-se identificar as causas pelas quais o processo de prova de vida não funcionou para os casos em que o período entre a data de óbito e a data de suspensão do pagamento é extenso ou em que ainda não houve a suspensão do pagamento.

As ocorrências identificadas foram enviadas à SGP para apuração dos fatos, juntamente às unidades envolvidas, e para explicações sobre os períodos decorridos entre a data de óbito e suspensão do pagamento e sobre os casos em que o pagamento ainda não foi suspenso. Em resposta, a SGP informou que caberá aos órgãos setoriais e seccionais do Sipec a apuração dos casos encontrados.

Dessa forma, e considerando o disposto no art. 18 da IN SGP/SEDGG/ME nº 45/2020 – que determina a instauração de processo administrativo pelas Unidades de Gestão de Pessoas, para apuração dos fatos relacionados à existência de indícios do cometimento de possíveis irregularidades no processo de comprovação de vida, foram enviadas amostras das ocorrências levantadas a dois órgãos integrantes do Sipec, o MCTI e o DECIPEX/SGP, a fim de se obter confirmação dos fatos encontrados e esclarecimentos sobre as razões para a Prova de Vida não ter surtido o efeito de suspender ou cessar os benefícios dos casos confirmados.

Em resposta, o MCTI informou, para alguns dos casos enviados, que não consta no referido órgão, informação de óbito, seja por intermédio de apresentação de Certidão de Óbito por familiares, seja pelo Processo de Batimento de Óbitos Siape X SCO (Sistema de Controle de Óbitos), executado pela SGP. Com relação à Prova de Vida, o MCTI informou, para esses mesmos casos, que os aposentados vêm fazendo normalmente, no decorrer dos anos, a respectiva Prova de Vida junto à instituição bancária por onde recebem seus proventos.

Considerando que o MCTI enviou extratos do SiapeNet relativos ao histórico da Prova de Vida dos beneficiários referentes aos casos analisados, é possível inferir, caso os óbitos sejam confirmados, que existem fragilidades ou fraudes nesse processo, envolvendo familiares e instituições bancárias.

Por fim, o MCTI solicitou à CGU que, caso se confirme a hipótese de que os beneficiários tenham, de fato, falecido, sejam encaminhadas, pelo órgão detentor de tal informação, cópias das respectivas Certidões de Óbito, para que possam adotar as providências necessárias para a devida exclusão da folha de pagamento e demais providências subsequentes.

Com relação às ocorrências enviadas ao DECIPEX/SGP, esta Controladoria não obteve retorno do referido órgão. Percebe-se que, apesar dos indícios de óbito apresentados por esta Controladoria, as unidades de RH, em geral, não tomam providências para a confirmação dos fatos, sob a alegação de que há necessidade da apresentação da Certidão de Óbito.

Impende assinalar que, pelos critérios da Prova de Vida atual, pode demorar mais de 1 (um) ano para a suspensão do pagamento no Siape após o óbito do servidor aposentado ou pensionista, considerando que a Prova de Vida é feita durante o mês de aniversário do beneficiário e, caso não seja realizada, há ainda um prazo de três meses para a regularização, o que pode atingir um prazo total de até quinze meses para a conclusão desse processo.

Do total de 1.275 casos identificados no cruzamento de dados, verificou-se que 52 aposentados e 168 pensionistas possivelmente receberam ou ainda estão recebendo indevidamente por um período superior a quinze meses após a data do óbito, o que demonstra deficiências e riscos de fraude no processo de Prova de Vida.

De relevo acrescentar, também, que, após análise dos dados de recadastramento constantes no Siape, verificou-se que, do total de 504 beneficiários com pagamentos ainda não suspensos no Siape até maio/2021, 58 aposentados e 87 pensionistas possivelmente estão recebendo indevidamente por um período superior a 24 meses contado a partir da data do último recadastramento anual realizado pelo beneficiário, o que reforça a existência de deficiências no processo de Prova de Vida por parte das Unidades de Gestão de Pessoal, que não estão suspendendo o pagamento após a não comprovação de vida.

Por outro lado, do total de 504 beneficiários com pagamento ainda não suspenso no Siape até maio/2021, verificou-se que 27 aposentados e 76 pensionistas realizaram o recadastramento anual após a possível data do óbito, o que demonstra indícios de fraude no processo de Prova de Vida.

Entre os casos de confirmação de fraude, merece destaque o caso de uma pensionista da Administração Pública Federal falecida em julho/2019 com 97 anos, cujos filhos continuaram sacando indevidamente os benefícios previdenciários da mãe por mais de dois anos desde o seu óbito, o qual não foi, possivelmente intencionalmente, registrado perante o Cartório de Registro Civil, bem como teriam, mediante procuração, burlado a Prova de Vida junto à agência de uma instituição bancária no segundo semestre de 2021. O caso foi amplamente noticiado por diversos veículos de mídia eletrônica no final de setembro do corrente ano, sendo que a fraude se baseou na facilidade de acesso à rede bancária para a realização do recadastramento.

Nesse contexto, observa-se uma fragilidade importante relacionada ao uso de instituições financeiras para a realização da Prova de Vida. Essa fragilidade se acentua na medida em que

essas instituições procuram, cada vez mais, meios para que o cliente não necessite comparecer às agências, o que implica na necessidade de alternativas remotas de comprovação.

Com relação aos casos mais recentes de óbito e cujo pagamento ainda não foi suspenso no Siape até maio/2021, uma das causas determinantes para a continuação dos pagamentos indevidos foi a interrupção da exigência de Prova de Vida durante o período de março/2020 a junho/2021, em decorrência da pandemia do novo coronavírus (Covid-19). Essa interrupção possivelmente favoreceu os saques indevidos, como o caso relatado acima, contribuindo para o desvio de recursos públicos.

Como consequência, a não suspensão tempestiva dos pagamentos após a não comprovação de vida pelo beneficiário no prazo legal, bem como os indícios de ocorrência de irregularidades no processo de Prova de Vida dos aposentados e pensionistas, podem causar danos ao erário, inclusive com o risco de prescrição dadas as dificuldades encontradas no processo de recuperação de valores pagos indevidamente.

Diante de todo o exposto, conclui-se pela existência de fragilidades nos procedimentos de Prova de Vida, o que ficou demonstrado pela demora na suspensão do pagamento para os casos em que não houve a comprovação de vida no prazo legal, bem como pelos indícios de fraude nos casos em que o cadastramento anual foi realizado após a data do óbito.

3. Fragilidades identificadas no processo de batimento de óbitos.

Com o intuito de se identificar eventuais fragilidades ou oportunidades de melhoria no processo de batimento de óbitos atualmente executado pela SGP, foram também utilizados os resultados dos cruzamentos de dados realizados pela CGU. O objetivo foi verificar a eficiência do referido processo, dado que atualmente utiliza como fonte de dados exclusivamente as informações da base Sisobi/SIRC, em especial considerando que no caso do cruzamento efetuado pela CGU foram contempladas, além do Sisobi/SIRC, outros sistemas e bases de dados detentores de informações de óbito (SIM, Cadsus e CPF).

Conforme detalhado no item de “Considerações Iniciais” deste trabalho, o batimento de óbitos encontra embasamento normativo no Art. 6º do Decreto nº 67.326/1970, que dispõe que compete ao órgão central do Sipec o estudo, formulação de diretrizes, orientação normativa, coordenação, supervisão, controle e fiscalização específica de assuntos concernentes à Administração Federal. Baseia-se, ainda, no Ofício-Circular nº 32/SRH/MP, de 24.04.2002, que deu conhecimento acerca do Protocolo 18011980, de 22.04.2002, o qual prevê parceria entre os então Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Previdência e Assistência Social, com o objetivo de promover a interação de dados do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos - Siape e do Sistema de Controle de Óbitos – SCO.

Os resultados da análise demonstraram que vários registros de falecimentos na base SIM não constam nas demais bases, inclusive nas bases principais de controle de óbitos, Sisobi e SIRC. Dos 410 servidores aposentados e 865 pensionistas com registro de falecimento na base SIM e com pelo menos 1 (um) mês de possível recebimento indevido de proventos ou pensões no Siape, observou-se que apenas 156 servidores aposentados e 250 pensionistas têm registros de falecimento nas bases dos Sistemas de Controle de Óbitos (Sisobi ou SIRC), em que pese o

art. 78, c/c o art. 50, da Lei nº 6.015/1973, ter fixado o prazo de quinze dias para obtenção da Certidão de Óbito junto ao Cartório de Registro Civil do lugar do falecimento ou do lugar de residência do de cujus, bem como o art. 77 da referida Lei dispor que nenhum sepultamento será realizado sem a Certidão de Óbito.

Registra-se o número percentualmente maior de ausência da Certidão de Óbito para os casos de pensionistas falecidos, comparativamente aos aposentados. Tal fato pode ser explicado em razão de não haver, em regra, a continuidade do pagamento das pensões. No caso do aposentado existe a possibilidade da instituição de pensão.

Além disso, verificou-se que alguns pagamentos continuaram mesmo após o registro do óbito no Sisobi/SIRC. Dos casos em que o falecimento consta nas bases do Sisobi ou SIRC, para 81 servidores aposentados e 112 pensionistas, o pagamento ainda não foi suspenso no Siape.

Outro fato que chamou a atenção com relação aos resultados da presente análise foi que, apesar de o art. 68 da Lei nº 8.212/1991 prever a obrigatoriedade para os cartórios remeterem diariamente ao INSS a relação de óbitos, e de a SGP ter informado que realiza batimento mensal com o arquivo de óbitos disponibilizado pela Datraprev/INSS, verificou-se, para o total de 213 casos de aposentados e pensionistas com registro de óbito no Sisobi ou Sirc e com pagamento já suspenso no Siape até maio/2021, o atraso médio de cerca de oito meses, entre a data da lavratura do óbito no cartório e a data da efetiva suspensão do pagamento no referido Sistema.

Diante do exposto, percebe-se que tal processo de batimento apresenta fragilidades, tanto pelo fato de que a única base contendo dados de óbitos utilizada é o Sisobi/SIRC, quanto pelo fato de que em alguns casos de servidores aposentados e pensionistas com registro de óbito nas bases Sisobi/SIRC, não houve o registro da ocorrência Ativo/Aposentado - 02227 - Falecimento (SIAPE X SCO) ou Beneficiário de Pensão - 07132 - FALECIMENTO (SIAPE X SCO) no Siape.

Destacam-se abaixo as possíveis causas para os problemas apontados:

- O processo de batimento executado pela SGP busca por informações relativas a óbito em somente um sistema (Sisobi/SIRC), mesmo havendo alternativas, especialmente o SIM;
- Apesar da determinação legal para o envio tempestivo dos dados da C.O. para o Sisobi/SIRC, pelos Cartórios de Registro Civil, muitos ainda não o fazem no tempo determinado, o que causa a postergação da disponibilização da informação, para fins de suspensão dos pagamentos e exclusão dos vínculos de beneficiários falecidos;
- Em outra vertente, muitos municípios brasileiros não exigem a C.O. para a realização do sepultamento, em descumprimento ao Art. 77, da Lei nº 6.015/73, aceitando, em regra, a Declaração de Óbito. A D.O. é emitida sem trânsito pelos Cartórios de Registro Civil. Em alguns casos os familiares entendem que basta a D.O., seja por ignorância, ou por má-fé. A legislação faculta a emissão de C.O. até 15 dias após o fato. Depois desse prazo, é necessário a abertura de um processo judicial, que pode ser demorado. (Lei nº 6.015, de 31.12.1973 - Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências);
- Há ausência de integração entre os sistemas públicos de registro de óbito, principalmente envolvendo o SIM. Porém, os dados registrados no SIM não estão aderentes aos preceitos do § 3º do art. 5º do Decreto nº 9.094/2017, que exige o CPF, o que traria maior segurança para o registro do falecimento.

Considerando que o processo de batimento executado pela SGP é um controle que permite, além da suspensão do pagamento, uma sinalização para que o gestor de RH registre o óbito e efetue a devida exclusão do vínculo, as falhas existentes no referido processo prejudicam a atuação dos gestores referente ao cadastro do falecimento de servidores aposentados e pensionistas, bem como às demais providências cabíveis.

Ademais, a intempestividade na suspensão do pagamento e exclusão do aposentado e pensionista falecido pode provocar prejuízo aos cofres públicos pelos seguintes motivos:

- A possibilidade do saque indevido do dinheiro depositado na conta do beneficiário pelo seu representante legal, caso exista, ou por quem tenha acesso à sua conta bancária;
- A dificuldade, ainda hoje enfrentada, para que a instituição financeira devolva os recursos para o ente público.

Diante de todo o exposto, conclui-se que existem indícios de falhas no processo de batimento de óbitos atualmente executado pela SGP, tornando frágil o conjunto de controles para impedir pagamentos indevidos a servidores aposentados e pensionistas falecidos, podendo ocasionar prejuízos ao erário.

4. Fragilidades identificadas no processo de registro do óbito e exclusão do vínculo.

Com o intuito de se identificar eventuais fragilidades ou oportunidades de melhoria no processo de registro do óbito e exclusão do vínculo de aposentado ou pensionista falecido, foram analisados os casos em que já houve a suspensão do pagamento e mesmo assim, o óbito ainda não foi registrado no Siape e o vínculo ainda não foi excluído. O objetivo foi verificar se o referido processo está sendo adequadamente executado, de modo a se efetivar a conclusão do ciclo do beneficiário falecido perante a Administração Pública.

Conforme detalhado no item de “Considerações Iniciais” deste trabalho, o registro do óbito e consequente exclusão do vínculo do beneficiário falecido possui como requisito a disponibilização e o acesso, por parte da unidade de pessoal do órgão diretamente vinculado, à Certidão de Óbito. Tal requisito apresenta como lastro normativo o art. 78, c/c o art. 50, da Lei nº 6.015/1973, os quais fixam, como obrigação legal, o prazo de quinze dias para obtenção da Certidão de Óbito junto ao Cartório de Registro Civil do lugar do falecimento ou do lugar de residência do de cujus, bem como o art. 77 da referida Lei que dispõe que nenhum sepultamento será realizado sem a Certidão de Óbito.

Destaca-se que os dois achados anteriores se referem à suspensão do pagamento, que é efetuada uma vez confirmada a existência de indícios de falecimento do beneficiário de aposentadoria ou pensão. Contudo, é importante esclarecer que o processo de registro do óbito e exclusão do vínculo é o único terminativo e eficaz na confirmação do óbito. Percebe-se que, como a Certidão de Óbito é obrigatória para execução de tal processo e, considerando as dificuldades já apresentadas neste Relatório para acesso a tal documento por parte do gestor de RH, pode ocorrer de vários pagamentos serem suspensos devido à não comprovação de vida e pelo processo de batimento executado pela SGP, entretanto, o registro de óbito e exclusão do vínculo nunca ser efetuado no Siape.

Destaca-se que, conforme salientado pela SGP, o processo de batimento executado lança uma ocorrência específica de exclusão do vínculo, interrompendo assim a geração da ficha financeira. Entretanto, ainda cabe ao gestor da unidade cadastrar a devida ocorrência de exclusão por falecimento e informar a data do óbito.

Conforme apresentado nos achados dos itens anteriores deste Relatório, o cruzamento de dados realizado apontou 771 casos de aposentados (214) e pensionistas (557) falecidos com pagamento já suspenso até maio/2021, mas para os quais a exclusão em decorrência de falecimento ainda não foi registrada no Siae. Considerando que nos cruzamentos realizados neste trabalho de auditoria foram considerados somente aposentados e pensionistas com indícios de óbitos e sem ocorrência de exclusão no Siae, as suspensões de pagamentos aqui apresentadas foram ocasionadas exclusivamente pelo processo de prova de vida. Uma vez confirmada a existência de indícios de falecimento do beneficiário de aposentadoria ou pensão, preocupa e chama a atenção o fato de que, mesmo decorrido prolongado período em diversos desses casos, o processo de registro de óbito e exclusão do vínculo ainda não ter sido executado. Tal fato sugere fragilidades e necessidades de melhoria em tal processo.

Destacam-se como possível causa para os problemas apontados a já mencionada no achado anterior referente à ausência de emissões de Certidão de Óbito, além das seguintes:

- Deficiência na atuação dos gestores dos órgãos integrantes do Sipec, no processo de registro de óbito e exclusão do vínculo no Siae de servidores aposentados e pensionistas falecidos, que não agem proativamente a fim de obter confirmação do óbito após a não comprovação de vida;
- Embora não tenha sido objeto de análise neste trabalho de auditoria, verificou-se a existência de casos em que houve a suspensão do pagamento pelo processo de batimento da SGP, entretanto não houve o registro de óbito e correta exclusão do vínculo por parte do gestor de RH, o que reforça a existência de deficiências na atuação dos gestores;
- Ausência de mecanismos sistêmicos que auxiliem o gestor a agir proativamente com relação à obtenção do registro de óbito, em especial nos casos em que os documentos comprobatórios não são encaminhados por familiares, dependentes ou representantes legais do falecido;
- O fato de o registro de óbito e exclusão do vínculo de falecidos no Siae ser possível apenas com acesso à Certidão de Óbito, mesmo havendo outros documentos que poderiam ser utilizados para comprovação do falecimento. É importante citar o art. 36. da Lei nº 13.846, de 18.6.2019, mencionado no próximo achado, que permite para fins de comprovação do óbito junto à instituição financeira no caso de restituição de valores, outros documentos além da Certidão de Óbito.

Diante de todo o exposto, conclui-se que existem indícios de falhas no processo de registro de óbito e exclusão do vínculo no Siae para aposentados e pensionistas falecidos. Não obstante a ausência do registro de óbito e consequente exclusão do vínculo não provocarem danos ao erário nos casos em que outros mecanismos de controle, tais como o processo de comprovação de vida e o batimento da SGP, forem capazes de suspender pagamentos a aposentados e pensionistas falecidos, tais deficiências apresentam como consequência a permanência do registro e do vínculo do servidor com a Administração Pública, inclusive com geração de fichas financeiras.

5. Indícios de ausência de adoção de providências com vistas à reversão ou recuperação dos valores creditados indevidamente após o falecimento de servidores aposentados e pensionistas.

Com o objetivo de se identificar possíveis fragilidades ou oportunidades de melhoria nas rotinas de recuperação de valores pagos indevidamente após o falecimento de servidores aposentados e pensionistas, os dados das ocorrências mencionadas nos achados anteriores, referentes aos pagamentos já suspensos, foram encaminhados à SGP, a fim de se obter a confirmação dos fatos, bem como informações sobre os processos de devolução ao erário de pagamentos possivelmente indevidos.

O art. 36. da Lei nº 13.846, de 18.6.2019, estabelece que os valores creditados indevidamente em razão de óbito, em favor de pessoa natural falecida, em instituições integrantes do sistema financeiro nacional por pessoa jurídica de direito público interno, deverão ser restituídos. O referido artigo dispõe que o ente público informará à instituição financeira o valor monetário exato a ser restituído e que comprovará o óbito à instituição financeira utilizando-se de um dos seguintes instrumentos: I - certidão de óbito original; II - cópia autenticada, em cartório ou administrativamente, da certidão de óbito, inclusive por meio eletrônico; III - comunicação eletrônica remetida pelo cartório ao ente público; IV - informação relativa ao óbito prestada por órgão integrante do Sistema Único de Saúde (SUS); ou V - informação prestada pelo INSS, por meio de relatório conclusivo de apuração de óbito.

Nesse sentido, pode haver dificuldade junto às Instituições Bancárias Credenciadas (IBC) para a reversão/estorno dos valores creditados indevidamente, especificamente quanto aos beneficiários cujos falecimentos não foram registrados no cartório, haja vista que, para a comprovação do óbito junto à IBC, não foi prevista, no art. 36, § 4º, da Lei nº 13.846/2019, a possibilidade de apresentação de relatório conclusivo do órgão/entidade sobre a apuração de indícios de irregularidades no processo de comprovação de vida, na forma determinada pelo art. 18 da IN SGP/SEDGG/ME nº 45/2020.

É importante citar também o que dispõe o art. 12 da Orientação Normativa (ON) nº 5, de 21.2.2013, da então Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento (SEGEP/MP):

Os órgãos e entidades que utilizam o SIAPE para o processamento da folha de pagamento deverão encaminhar à Auditoria de Recursos Humanos do órgão central do SIPEC, até o dia 15 de janeiro de cada ano, relatório que contenha a relação de processos instaurados para a reposição de valores ao Erário, bem como a demonstração dos valores efetivamente ressarcidos e dos valores cujo pagamento foi dispensado, com fundamento no § 4º do art. 3º, para fins de acompanhamento e controle.

Com relação às demandas enviadas à SGP, não foram apresentadas as informações contábeis e gerenciais com a respectiva documentação comprobatória (indicadores de desempenho, contas contábeis de registro no Siafi, demonstrativos dos sistemas de controle informatizados etc.) acerca dos montantes dos créditos já restituídos aos cofres públicos, sejam objeto de reversão pelas instituições bancárias, sejam objeto de recuperação dos beneficiários, bem como os valores em processo de cobrança administrativa ou judicial, ou já inscritos na Dívida Ativa da União, referentes aos pagamentos potencialmente indevidos realizados após a data de falecimento dos aposentados e pensionistas com pagamento já suspenso no SIAPE até maio/2021.

Em sua resposta, a SGP limitou-se a informar que, desde 2002, na forma definida no Ofício-Circular nº 14/SRH/MP/2002, os órgãos/entidades vem adotando o procedimento de solicitar à Instituição Bancária do servidor ativo/inativo/beneficiário de pensão a devolução dos valores depositados indevidamente após o falecimento na conta-salário, e que atualmente os procedimentos para a reversão de créditos indevidos encontram amparo no art. 36 da Lei nº 13.846/2019 e no Edital de Credenciamento nº 03/2021, cabendo aos órgãos setoriais e seccionais do Sipec adotarem os procedimentos para requerer junto às instituições bancárias a restituição dos valores creditados indevidamente em razão de óbito, bem assim observarem o definido na Orientação Normativa SEGEP/MP nº 5/2013, que estabelece os procedimentos a serem adotados pelos órgãos e entidades do Sipec, para a reposição de valores ao erário.

Vale salientar que o Edital de Credenciamento nº 03/2021 trata do credenciamento de instituições bancárias autorizadas pelo Banco Central do Brasil, com vistas à prestação de serviços, por até doze meses, referente ao pagamento dos valores líquidos da folha salarial e outras indenizações a servidores civis ativos, inativos, pensionistas, estagiários do Poder Executivo Federal (administração direta, autárquica e fundacional) e anistiados políticos civis, a serem pagos no Brasil, por meio de crédito em conta bancária de titularidade do beneficiário.

No item 4.3 do Projeto Básico do referido Edital de Credenciamento, que trata da execução de serviços referentes à reversão do crédito, é oportuno destacar a potencialidade de prejuízo ao erário causada pelas cláusulas 4.3.2 e 4.3.2.1, em que foi estipulado que cabe à Instituição Bancária devolver os valores indevidos somente até o limite de saldo disponível na conta corrente do beneficiário, bem como efetuar a correção monetária pela taxa SELIC somente na hipótese de a devolução ocorrer após o prazo de dois dias úteis, contados da data em que for tomado conhecimento do óbito do beneficiário do crédito, ou seja, somente a partir da comprovação pelo órgão/entidade junto à IBC do óbito do beneficiário mediante documento hábil, notadamente a certidão de óbito emitida pelos cartórios, consoante estabelecido no art. 36, §§ 4º e 6º, da Lei nº 13.846/2019.

Impende esclarecer, ainda, que o art. 36 da Lei nº 13.846/2019 trata apenas dos procedimentos para a restituição dos “valores creditados indevidamente em razão de óbito, em favor de pessoa natural falecida, em instituições integrantes do sistema financeiro nacional por pessoa jurídica de direito público interno”, inclusive aplicando-se aos créditos realizados anteriormente à data de entrada em vigor da referida Lei. Por outro lado, caso já tenha ocorrido o desvio dos valores da conta bancária do beneficiário falecido, implicará a instauração de processo administrativo com vistas à devolução ao erário do total auferido indevidamente, adotando-se os procedimentos previstos na ON SEGEP/MP nº 5/2013 e exigindo-se, ainda, que a Administração Pública cientifique o Ministério Público Federal para a eventual adoção de providências em sua esfera de competência, haja vista a existência de indício de cometimento de crime.

Conforme já apresentado nos achados dos itens anteriores deste Relatório, o cruzamento de dados realizado apontou 771 casos de aposentados (214) e pensionistas (557) falecidos com pagamento já suspenso até maio/2021, mas com o respectivo código da exclusão em decorrência de falecimento ainda não devidamente registrado no Siape – em que pese haver pagamentos suspensos desde junho/2013 –, o que já ensejaria a imediata apuração para a verificação da regularização da situação, bem como para a comprovação da devolução dos valores pagos indevidamente durante o período decorrido entre a data do óbito dos

beneficiários e a data da efetiva suspensão do pagamento no Siape, cujo montante a ser ressarcido ao erário para os 771 casos foi estimado em R\$ 40,6 milhões, sem considerar a correção monetária.

Ademais, para esse total de 771 beneficiários falecidos, verificou-se que há uma média de cerca de doze meses de pagamentos indevidos, entre a data do óbito e a data de suspensão do pagamento no Siape até maio/2021, o que demonstra a necessidade de se adotar as devidas providências com vistas à reversão/recuperação dos valores creditados indevidamente nas contas dos beneficiários.

Importa acrescentar, ainda, que o recebimento indevido de benefícios por fraude, dolo ou má-fé, implicará devolução ao erário do total desviado, sem prejuízo da ação penal cabível. Nesse sentido, foi evidenciado que, do total de 771 casos identificados de beneficiários falecidos com pagamento já suspenso no Siape até maio/2021, 213 estão sem registro do falecimento nos Sistemas de Controle de Óbitos dos cartórios, dentre os quais 45 cuja data da última Prova de Vida foi realizada após a data do óbito, o que pode indicar que terceiros estão fraudando o cadastramento anual da Prova de Vida com o intuito de continuar recebendo indevidamente os rendimentos de proventos e pensões após o óbito dos beneficiários.

Nesse contexto, ainda na tentativa de se obter a confirmação de alguns fatos encontrados, bem como as informações sobre os processos de devolução ao erário para os pagamentos possivelmente indevidos, também foram enviadas amostras das ocorrências levantadas a dois órgãos integrantes do Sipe, quais sejam, o MCTI e o DECIPEX/SGP. Em resposta, o MCTI tratou sobre possível irregularidade de dois casos com pagamentos ainda ativos, mas não forneceu informações sobre os valores eventualmente já recuperados no tocante aos processos de pagamentos já suspensos no Siape. Já o DECIPEX/SGP não apresentou manifestação. Diante da falta de respostas sobre o assunto, a análise ficou prejudicada.

Cabe ressaltar que os dados relativos a todos os processos que envolvem os aposentados e pensionistas são de controle e guarda das unidades de RH a que estão vinculados. Ou seja, não existem registros centralizados. Qualquer providência que tenha de ser tomada depende da ação da unidade de vinculação. Dito isso, para responder à questão de auditoria referente ao processo de devolução ao erário de valores pagos indevidamente após o falecimento de beneficiários, seria necessário o exame da pasta funcional de casos concretos, nas suas respectivas unidades de RH.

Observa-se que, quando é o caso de instituidor de pensão, os acertos tendem a ser mais fáceis, considerando o interesse e a intervenção dos candidatos ao recebimento do benefício. Nesse caso, os recursos depositados indevidamente na conta do aposentado ainda devem retornar aos cofres públicos, para posterior destinação às contas correntes próprias dos pensionistas. Para os casos de pensionistas falecidos, não haverá, em regra, nova destinação dos recursos, o que provoca maiores cuidados quanto à sua restituição.

Diante do exposto, é importante destacar que as fragilidades apontadas referentes ao processo de recuperação de valores pagos indevidamente após o falecimento de aposentados e pensionistas têm como possível causa a falta de mecanismos de controles centralizados para processos de devolução ao erário de pagamentos indevidos após o óbito, como por exemplo, um módulo específico do Siape. Esses mecanismos de controle permitiriam a verificação do retorno aos cofres públicos do dinheiro depositado indevidamente na conta bancária do beneficiário.

Outra possível causa para os problemas apontados é a deficiência na atuação dos gestores dos órgãos integrantes do Sipec nos processos de devolução ao erário de pagamentos indevidos após o óbito.

A morosidade ou a não execução do processo de recuperação de valores pagos após o óbito pode ter como consequência o saque indevido do dinheiro depositado na conta do beneficiário pelo seu representante legal, caso exista, ou por quem tenha acesso à sua conta bancária. Outra possível consequência é o risco quanto à recuperação de milhões de reais, seja pela possibilidade de não ajuizamento da execução fiscal dos débitos inferiores a R\$ 20 mil, nos termos do art. 1º, inciso II, da Portaria MF nº 75, de 22.3.2012 – o que foi observado para 253 do total de 771 beneficiários falecidos com pagamento já suspenso no Siape até maio/2021, no montante estimado de R\$ 2,85 milhões –, seja pela possibilidade de perda do prazo prescricional para o ressarcimento ao erário, cujo prejuízo aos cofres públicos foi estimado em R\$ 26,6 milhões, conforme adiante demonstrado em item específico deste Relatório.

Diante de todo o exposto, não restou demonstrada a adoção de providências por parte da SGP e dos órgãos integrantes do Sipec consultados no sentido de assegurar a reversão/recuperação tempestiva dos valores creditados/pagos indevidamente após o óbito dos aposentados e pensionistas apontados. Embora a análise tenha sido prejudicada por falta de informações dos referidos órgãos, fica evidente que há indícios de ausência de adoção de providências com vistas à reversão dos valores creditados indevidamente após o falecimento de beneficiários e que há fragilidades nos controles internos centralizados com vistas à boa governança e à gestão eficiente do passivo de créditos, de modo a evitar a ocorrência de prejuízos vultosos ao erário.

6. Indícios de prejuízo ao erário pelo transcurso do prazo prescricional.

Com o objetivo de se identificar riscos referentes a danos ao erário ocasionado pelo transcurso do prazo prescricional de reaver valores pagos indevidamente após o óbito de servidores aposentados e pensionistas do Poder Executivo Federal, foram realizadas análises nos resultados dos cruzamentos de dados executados neste trabalho de auditoria, a fim de detectar os casos em que possivelmente houve a perda de exigibilidade em decorrência do término do prazo prescricional.

O Supremo Tribunal Federal (MS nº 26.210/DF, julgado em 4.9.2008) e o Superior Tribunal de Justiça (REsp's nº 403.153/SP e 1.069.779/SP, julgados em 9.9.2003 e 26.8.2008, respectivamente) haviam firmado entendimento de que as ações que buscavam a recomposição do patrimônio público eram imprescritíveis, por força da parte final do § 5º do art. 37 da Constituição Federal: "(...) a lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento".

Entretanto, posteriormente, em 3.2.2016, o STF, por meio do julgamento do RE 669.069/MG, no qual se discutiu o alcance da imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário prevista no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, reconheceu a repercussão geral sobre o tema, sem decisão definitiva a respeito, tendo decidido que é prescritível a ação de reparação

de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil, ao fixar a seguinte tese no Tema nº 666 da Repercussão Geral:

É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil. Dito de outro modo, se o Poder Público sofreu um dano ao erário decorrente de um ilícito civil e deseja ser ressarcido ele deverá ajuizar a ação no prazo prescricional previsto em lei. Neste sentido, STF. Plenário. RE 669069/MG, Rel. Min. Teori Zavascki, julgado em 03/02/2016 (repercussão geral) - Informativo 813.

Por sua vez, vale ressaltar que, nas ações de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil, atualmente é majoritário o entendimento jurisprudencial de que o prazo prescricional é de cinco anos, por analogia ao regulamentado no Decreto 20.910/1932, que dispõe sobre o prazo prescricional para ações propostas contra a Fazenda Pública. Aplicar-se-ia daí a simetria entre as partes e o princípio da isonomia, de modo que o mesmo prazo prescricional quinquenal valeria também para a hipótese das ações de ressarcimento movidas pela Fazenda Pública. Nessa esteira, foi julgado pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) e pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região:

[...]4. A jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que a prescrição contra a Fazenda Pública é quinquenal, mesmo em ações indenizatórias, uma vez que é regida pelo Decreto 20.910/32, norma especial que prevalece sobre lei geral. [...]5. O STJ tem entendimento jurisprudencial no sentido de que o prazo prescricional da Fazenda Pública deve ser o mesmo prazo previsto no Decreto 20.910/32, em razão do princípio da isonomia. [...]

(STJ. 2ª Turma. AgRg no AREsp 768.400/DF, Rel. Min. Humberto Martins, julgado em 03/11/2015).

PREVIDENCIÁRIO. AÇÃO DE COBRANÇA. BENEFÍCIO RECEBIDO INDEVIDAMENTE. PRESCRIÇÃO. 1. De acordo com o Tema STF nº 666: É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil. 2. Por uma questão de isonomia, aplica-se às ações de cobrança promovidas pelo INSS para restituição dos valores indevidamente recebidos a título de benefício o prazo prescricional de cinco anos previsto no Decreto 20.910/1932. 3. Prescrição consumada. (TRF4, AC 5000774-14.2016.4.04.7217, TRS/SC, Rel. Des. Federal Jorge Antonio Maurique, 30.05.2019)

Sublinhe-se que, a despeito de a Nota Técnica nº 603/COGES/DENOP/SRH/MP, de 24.11.2009 – da antiga Coordenação-Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação das Normas, do então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – ter à época interpretado conforme o art. 205 do Código Civil/2002, no sentido de que “a prescrição ocorre em dez anos, quando a lei não lhe haja fixado prazo menor”, a Orientação Normativa SEGEP/MP nº 5/2013 – que estabelece os procedimentos a serem adotados, pelos órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal (Sipec), para a reposição de valores ao erário – , se alinhou ao entendimento jurisprudencial atualmente dominante, ao estipular o prazo prescricional quinquenal, consoante disposto no art. 9º, inciso V, a seguir transcrito:

Art. 9º A notificação para o processo de reposição ao erário, na forma do Anexo a esta Orientação Normativa, deverá conter:

(...)

V - a memória de cálculo descritiva dos valores identificados como pagos indevidamente, por meio do SIAPE, observada a prescrição quinquenal, quando for o caso; (grifou-se)

De relevo acrescentar que, a princípio, o marco inicial para o transcurso do prazo prescricional começa a partir do momento em que a Administração toma conhecimento da morte do beneficiário e constata que foram efetuados pagamentos após o óbito. A partir de então, surgiria, em tese, para a Administração, a pretensão ao ressarcimento desses valores pagos indevidamente.

Sob esse prisma, e considerando os montantes de pagamentos indevidos efetuados para os beneficiários com pagamentos já suspensos no Siape até 31.12.2016, especificamente quanto aos casos identificados no cruzamento de dados deste trabalho de auditoria, já teria ocorrido, a priori, a perda de exigibilidade do montante de cerca de R\$ 26,6 milhões, sem considerar a correção monetária, em decorrência do término do prazo prescricional quinquenal para a recuperação dos valores dos pagamentos potencialmente indevidos efetuados após o óbito de aposentados e pensionistas dos órgãos da Administração Pública Federal.

Por outro lado, caso o marco inicial da prescrição considerado seja o momento do pagamento indevido de cada quantia, ou seja, contado a partir de cada depósito e sua não devolução, já teria ocorrido a prescrição quinquenal para a cobrança de cerca de R\$ 36 milhões, sem considerar a correção monetária.

Nesse contexto, é imperioso ter uma postura proativa para se buscar rapidamente a recuperação dos valores pagos indevidamente após o falecimento do beneficiário, pois, ainda que haja entendimento no sentido de que a prescrição se inicia a partir do conhecimento pela Administração do falecimento, tal fato não deriva de norma expressa. Ademais, urge adotar sempre uma conduta mais cautelosa e protetora do patrimônio público, de modo a evitar questionamentos que possam levar ao reconhecimento judicial da prescrição quinquenal.

Entre as principais causas do problema podem estar as já apontadas neste Relatório, a exemplo de morosidade no registro do óbito do beneficiário no Siape por parte dos órgãos integrantes do Sipec, falhas no processo de Prova de Vida, deficiências na integração entre o Siape e os Sistemas de Controle de Óbitos, ausência de mecanismos de controles centralizados por parte da SGP e atuação deficiente dos gestores nos processos de devolução ao erário dos pagamentos indevidos após o óbito do beneficiário, tendo como consequência direta o risco da ocorrência de danos ao erário pelo transcurso do prazo prescricional.

Depreende-se, assim, que o conhecimento tempestivo do falecimento do beneficiário pode evitar a continuidade do pagamento indevido e possibilitar a oportuna devolução dos valores creditados após o seu falecimento, culminando em considerável economia para os cofres públicos. Sob outra perspectiva, poderia ocorrer prejuízos vultosos ao erário pelo transcurso do prazo prescricional, com enorme dificuldade para reaver os valores dos pagamentos sacados indevidamente, já que é do espólio do beneficiário ou, caso ultimado o inventário, dos herdeiros necessários, a responsabilidade pelo ressarcimento ao erário dos valores correspondentes aos benefícios indevidamente recebidos, conforme entendimento exarado na Nota Técnica nº 571/COGES/DENOP/SRH/MP, de 13.11.2009.

RECOMENDAÇÕES

Recomenda-se à Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal (SGP/SEDGG/ME):

1 - Implementar melhorias no processo de prova de vida, de forma a mitigar os riscos de ineficiência e fraudes.

Achado nº 2

2 - Encaminhar aos órgãos integrantes do Sipec envolvidos os indícios de irregularidade apontados neste trabalho para apuração dos fatos e, quando confirmados, a suspensão do benefício (quando ainda não efetuada), o registro do óbito e a devida exclusão do vínculo no sistema Siape para as ocorrências confirmadas, bem como para a tomada de providências com relação à reposição dos valores dos pagamentos indevidos, quando for o caso, conforme os procedimentos estabelecidos no art. 36 da Lei nº 13.846/2019, bem como na Orientação Normativa SEGEP/MP nº 5/2013. A SGP deve acompanhar a resolução dos casos confirmados.

Achados nº 2, 3, 4, 5 e 6

3 - Determinar a instauração de processo administrativo pelas Unidades de Gestão de Pessoas, para apuração dos fatos relacionados à existência de indícios de cometimento de possíveis irregularidades no processo de prova de vida, nos termos do art. 18 da IN SGP/SEDGG/ME nº 45/2020.

Achado nº 2

4 - Implementar melhorias no processo de batimento entre o sistema Siape e os sistemas de óbitos, adicionando outras bases disponíveis como fonte de pesquisa, como por exemplo, o SIM, CPF e Cadsus, e implementando rotina de reiteração aos órgãos dos casos em que não houve o devido registro de óbito e exclusão no sistema Siape, mesmo após a comunicação via sistema.

Achado nº 3

5 - Para os casos de indícios de óbito não certificados por meio do SIRC, ou seja, que apresentarem ausência do Certificado de Óbito pelo Cartório de Registro Civil competente, identificar medidas que poderiam ser tomadas, visando à apuração do fato e a exigência de providências regularizadoras, considerando as novas tecnologias, permitindo maior eficiência no processo de registro de óbito e exclusão do vínculo no sistema Siape.

Achado nº 4

6 - Implementar mecanismos de controles centralizados para acompanhamento das providências adotadas pelos gestores dos órgãos integrantes do Sipec para os indícios de óbitos de servidores aposentados e pensionistas, incluindo as etapas de suspensão do pagamento, registro do óbito, exclusão do vínculo e recuperação de valores pagos indevidamente.

Achados nº 2, 3, 4, 5 e 6

7 - Determinar a apuração, por parte dos órgãos integrantes do Sipec envolvidos e para as ocorrências confirmadas, de responsabilidade daquele que tenha dado causa aos pagamentos indevidos, sobretudo nos casos em que já tenha ocorrido a prescrição, por meio de instauração de sindicância ou processo administrativo disciplinar, nos termos da Lei nº 8.112/1990, sem prejuízo da apuração da responsabilidade civil e penal.

Achados nº 2, 5 e 6

CONCLUSÃO

Este relatório de auditoria contemplou análises acerca das diretrizes normativas e controles sistêmicos exercidos pela Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal (SGP) do Ministério da Economia, para evitar ocorrências de pagamentos indevidos após o falecimento de servidores aposentados e pensionistas do Poder Executivo Federal.

Conclui-se que há normativos e orientações suficientes e abrangentes para que os órgãos do Sipec atuem de forma proativa na verificação das ocorrências de falecimento identificadas em sistemas governamentais.

Ademais, em relação às questões de auditoria cujos achados foram obtidos de cruzamentos de dados, apesar de não ter havido a apuração, durante a execução dos trabalhos, por parte da SGP/ME ou dos órgãos relacionados, a respeito das suspeitas de irregularidades levantadas, conclui-se que existem fortes indícios de fragilidades no processo de prova de vida, no processo de batimento de óbitos e no processo de registro de óbito e exclusão do vínculo no Siape. Há fortes indícios também de ausência de adoção de providências, por parte dos órgãos, para recuperação de valores creditados indevidamente. Dessa forma, há potenciais riscos de prejuízos ao erário, devido à não recuperação em tempo hábil de valores creditados em conta corrente de pessoas falecidas, por força da dificuldade de reaver valores já sacados ou por força da prescrição.

Considera-se que uma das possíveis causas para os problemas apontados é a ausência de integração entre os sistemas Siape e outros sistemas possuidores de informações de óbitos alternativos ao Sisobi/SIRC, tais como o SIM, Cadsus e CPF. Com relação às fragilidades e riscos de fraudes identificados no processo de prova de vida, uma possível causa é a grande dependência das instituições financeiras em tal processo, tornando frágil o controle por parte dos órgãos. Os problemas identificados com relação ao processo de devolução ao erário de valores pagos indevidamente após o óbito de beneficiários têm como possíveis causas a deficiência na atuação dos gestores de RH e a falta de controle centralizado referente a tal processo.

Dessa forma, foram feitas recomendações à SGP com o intuito de reforçar a necessidade de apuração das ocorrências apontadas, com vistas ao saneamento de possíveis irregularidades e com o intuito também de indução de melhorias nos controles existentes exercidos pela referida unidade.

Como benefícios advindos da implementação das recomendações propostas, destacam-se a correção pontual das ocorrências levantadas, ocasionando economia ao erário e recuperação de valores pagos indevidamente e melhorias nos controles existentes para evitar futuros prejuízos ao erário ocasionados por pagamentos irregulares a servidores aposentados e pensionistas falecidos.

ANEXOS

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

Por meio da Nota Técnica SEI nº 59512/2021/ME, de 16 de dezembro de 2021, a SGP apresentou a seguinte manifestação:

“Assunto: Relatório Preliminar nº 991984 - Pagamentos Indevidos a Servidores Aposentados e Pensionistas Falecidos

Senhor Secretário de Gestão e Desempenho de Pessoal,

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata-se o presente processo da Auditoria nº 991984 (SEI nº 20903047), da qual a Controladoria-Geral da União - CGU, por meio do e-Aud, encaminha o Relatório Preliminar de Auditoria, referente aos trabalhos que tiveram como objetivo avaliar as diretrizes normativas e controles sistêmicos exercidos pela Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal (SGP) do Ministério da Economia, para evitar ocorrências de prejuízos aos cofres públicos ocasionados por pagamentos indevidos a servidores aposentados e pensionistas falecidos.

ANÁLISE

2. Inicialmente, tem-se que o Relatório Preliminar de Avaliação nº 991984 (SEI nº 20903047) tratou da auditoria realizada pela equipe da Secretaria Federal de Controle (SFC/CGU), com o fito de avaliar os "controles dedicados à prevenção de pagamentos indevidos a servidores aposentados e pensionistas falecidos", identificados a partir de cruzamentos de bases de dados do Governo federal. Nesse condão, foram utilizadas as seguintes fontes de informação:

- a) Siape - Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos;
- b) SIM - Sistema de Informações sobre Mortalidade;
- c) Sisobi - Sistema Informatizado de Controle de Óbitos;
- d) SIRC - Sistema Nacional de Informações de Registro Civil;
- e) Cadsus - Cadastro Nacional de Usuários do SUS; e
- f) CPF - Cadastro de Pessoas Físicas.

3. Impede destacar, por oportuno que objetivou-se avaliar, dentre outros, a adequação dos processos de trabalho para realização de prova de vida e de batimento de óbitos, realizados no âmbito desta Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal, do Ministério da Economia, bem como verificar se os normativos que disciplinam as regras para a verificação da pertinência da continuidade dos pagamentos aos aposentados e pensionistas são suficientes e adequados.

4. Citado relatório apontou fragilidades identificadas no processo de prova de vida e de batimento de óbitos; inadequado registro do óbito, sem exclusão definitiva do vínculo; indícios de ausência de adoção de providências com vistas à reversão ou recuperação dos valores creditados indevidamente após o falecimento de servidores aposentados e beneficiários de pensão e indícios de prejuízo ao erário pelo transcurso do prazo prescricional.

5. Numa análise inicial, sem adentrar no mérito de cada fragilidade identificada, cabe tecer as seguintes ponderações:

- Prova de Vida

- Com relação ao um possível registro de falecimento na base SIM e com pelo menos 1 (um) mês de possível recebimento indevido de proventos ou pensões no SIAPE, lembramos que deverão ser considerados dois aspectos:

1 - óbito pode ter ocorrido durante o processamento da folha de pagamento, no qual o sistema fica fechado para novas atualizações. Na abertura do sistema, o registro de óbito, caso recebido via Sistema de Controle de Óbitos - SCO, encerrará o benefício e não gerará mais o pagamento; e

2 - possível falha na identificação do batimento do SIM, devido as fragilidades daquele sistema, apontadas no relatório preliminar de auditoria, objeto do presente processo;

- No que se refere ao extenso período existente entre a data de óbito e a data de suspensão do pagamento, cumpre esclarecer que o processo de Prova de Vida visa registrar ou comprovar que o beneficiário está vivo, o que vai de encontro ao sistema SIM, o qual tem por objetivo registrar o óbito. Não necessariamente o beneficiário tem que ser suspenso só quando tem o óbito. Isso pode ocorrer também quando o mesmo deixa de cumprir a obrigação anual de comprovar de que está vivo.

Como referência ao período compreendido entre os anos de 2016 a 2019, quando a exigência da Prova de Vida não estava suspensa, em média, por ano, mais de 33 mil benefícios foram interrompidos e desses, mais de 1.300 continuaram suspensos, ou seja, deixaram de ser pagos, independente do registro de óbito. Se considerarmos que a média de pagamento de aposentados e pensionistas é em torno de R\$ 7.000,00 por mês, estaríamos falando em um potencial de economia anual de aproximadamente 118,3MM reais, considerando apenas 1 ano de benefícios suspensos;

- No que concerne a identificação do funcionário do banco que ratificou a Prova de Vida, cumpre esclarecer que para atuação bancária no processo de comprovação de Vida, existe contrato assinado entre a Administração Pública Federal e as instituições, quando as tornam credenciadas, no qual é previsto a responsabilização em caso de identificação indevida por parte do banco, não havendo assim ônus para Administração Pública Federal.

Na hipótese de irregularidade na identificação, o banco deverá ser acionado para ressarcimento do valor e não o funcionário do banco especificamente, tendo em vista que se trata de uma relação institucional e não pessoal. Além disso, caso o banco utilize outra tecnologia, que não a identificação presencial, como por exemplo, a biometria em terminal de auto atendimento ou inteligência analítica, não há como identificar um funcionário e sim a instituição na qual foi realizada a comprovação de vida, ratificando assim de que se trata de uma relação institucional. Por fim, ter a identificação de um funcionário do banco no nosso sistema também poderia infringir termos da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD);

- Quanto à identificação do CPF do servidor público responsável pela validação da Prova de Vida, importa ressaltar que só ocorrerá o registro sistêmico do CPF do servidor quando a comprovação de vida for realizada na Unidade de Gestão de Pessoas (UPAG). Nos demais canais possíveis, como por exemplo, aplicativo gov.br (no qual é realizada a validação biométrica facial para fins de Prova de Vida) ou Banco, não há a identificação do CPF e sim do meio onde ocorreu a comprovação de vida;

- A respeito da possibilidade da suspensão do pagamento atingir um prazo total de até quinze meses, cumpre esclarecer que a Prova de Vida, legalmente definida, é realizada uma vez por ano (assim como o INSS), no mês de aniversário do beneficiário. No entanto, caso haja falecimento e recebimento do registro de óbito em qualquer momento entre a última comprovação de vida e a próxima, o pagamento será suspenso e quando a Unidade de Gestão de Pessoas registrar o óbito, o benefício será encerrado definitivamente;

- No tocante a possibilidade de recebimento indevido por um período superior a 24 meses contado a partir da data da última Prova de Vida anual realizado pelo beneficiário, podem existir três motivos, a destacar:

- 1 - possível falha na identificação do batimento do SIM, devido as fragilidades apontadas deste sistema no relatório preliminar de auditoria;

- 2 - fraude (com anuência ou não da família do falecido) ou erro por parte do banco na identificação do beneficiário, no qual o banco contratualmente é responsabilizado; e

- 3 - processo de Prova de Vida estava suspenso por determinação legal em razão da pandemia da Covid-19 e o registro de óbito não foi realizado por omissão da família.

- No que tange à comprovação de vida após a possível data do óbito, isso poderá ocorrer nas seguintes situações, conforme abaixo:

- 1 - possível falha na identificação do batimento do SIM, devido as fragilidades apontadas deste sistema no relatório de auditoria; e

- 2 - fraude (com anuência ou não da família do falecido) ou erro por parte do banco na identificação do beneficiário, no qual o banco contratualmente é responsabilizado;

- Relativamente a comprovação de vida por meio de procuração, cabe esclarecer que na Administração Pública Federal não há previsão normativa para que os bancos realizem desta forma, podendo o banco ser responsabilizado pela negligência quanto a comprovação, conforme previsão contratual;

- Referente a utilização dos bancos como canais para Prova Vida, deve-se ao fato não só da sua capilaridade, mas também pela sua expertise na identificação dos beneficiários. Outro objetivo é desonerar as atividades das Unidades de Gestão de Pessoas, as quais tem cada vez recursos mais escassos, sendo que o uso de novas tecnologias vai ao encontro da premissa de otimização da atuação da APF. Independente da forma ou da tecnologia utilizada pelos bancos, eles são responsabilizados contratualmente por quaisquer identificações que foram realizadas de forma indevida;

- Quanto a interrupção do processo de comprovação de vida que possivelmente pode ter favorecido a permanência de pagamentos indevidos, ela se deu em decorrência das medidas de proteção para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19), em conformidade com a Portaria nº 356,

de 11 de março de 2020, do Ministério da Saúde, objetivando reduzir a possibilidade de contágio dos beneficiários que fazem este processo anual, os quais em sua maioria são idosos e considerados mais vulneráveis ao agravamento e disseminação da COVID-19;

- Cabe lembrar que caso houvesse falecimento e recebimento do registro de óbito em qualquer momento, o benefício seria suspenso e, quando a Unidade de Gestão de Pessoas registrasse o óbito, o benefício seria encerrado definitivamente.

- Batimento de óbitos

- Consoante externado no relatório em apreço o batimento de óbitos realizado no âmbito da Coordenação-Geral de Auditoria Interna da Folha, desde 2002, atualmente é realizado com o Sistema de Controle de Óbitos - SCO, com efetiva exclusão do servidor ativo, aposentado e beneficiário de pensão, vez que a partir do registro da ocorrência de exclusão 02227 ou 07132, não é gerado ficha financeira;
- Ultima-se providências para num curto prazo seja utilizado o Sistema Nacional de Informações de Registro Civil - SIRC, de gestão do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS;
- Não se mostra adequado a utilização dos dados de batimento do Cadastro de Pessoas Físicas - CPF, realizado com a Receita Federal do Brasil, do Ministério da Economia, vez que a origem da base utilizada pela citada Secretaria é o SIRC;
- Quanto à utilização do Sistema de Informações sobre Mortalidade - SIM, gerido pelo Ministério da Saúde, tem-se que a base disponibilizada para batimento ainda apresenta fragilidades que carece de sopesar quanto a ausência de um campo chave mais adequado (CPF), para detecção de possível falecimento de servidor/aposentado/beneficiário de pensão. Situação já de conhecimento dessa equipe de auditoria. Segue excerto de trecho do relatório:

"3. Fragilidades identificadas no processo de batimento de óbitos.

(...) Há ausência de integração entre os sistemas públicos de registro de óbito, principalmente envolvendo o SIM. Porém, os dados registrados no SIM não estão aderentes aos preceitos do § 3º do art. 5º do Decreto nº 9.094/2017, que exige o CPF, o que traria maior segurança para o registro do falecimento."

- Inadequado registro de óbito, sem exclusão definitiva

- As justificativas anteriores já esclarecem a celeuma descrita acerca da "suspensão do pagamento", sem a consequente exclusão definitiva do falecido.

- Ausência de adoção de providências com vistas à reversão ou recuperação de créditos

- Consoante externado no relatório atualmente o normativo vigente (art. 36 da Lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019) já disciplina os procedimentos que as unidades de gestão de pessoas dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipec;
- Outrossim, o Edital de Credenciamento nº 03/2021, também já trata da temática;
- Outro ponto a ser esclarecido é que a competência por operacionalizar as providências para reversão ou recuperação de créditos é do órgão setorial, seccional ou correlato do Sipec;
- Não se pode olvidar que a responsabilidade por inscrição desses débitos não quitados ou não revestido ao erário, também é do órgão setorial, seccional ou correlato do Sipec.

- Prejuízo ao erário pelo transcurso do prazo prescricional

- Consoante externado no item acima, convém reafirmar que a competência por operacionalizar as providências para reversão ou recuperação de créditos é do órgão setorial, seccional ou correlato do Sipec.

6. Por fim, quanto às recomendações apontadas no relatório, tem-se a informar o seguinte:

I - Implementar melhorias no processo de prova de vida, de forma a mitigar os riscos de ineficiência e fraudes:

- Diante do exposto nas ponderações relacionadas a Prova de Vida, ressaltamos que existem mecanismos robustos para mitigar os riscos para evitar ônus para a Administração Pública, no que concerne a identificação para fins de comprovação de vida.

No entanto, temos como premissa da nossa atuação a busca constante pela evolução do processo de Prova de Vida, como por exemplo, a adoção da tecnologia de Webservice (API REST) para troca de informações inerentes a resultados da Prova de Vida realizada nos bancos, independente do canal, em substituição ao atual processo de troca de arquivos, o qual foi incluído como requisito no último credenciamento com os bancos (edital nº 03/2021) e trará os seguintes benefícios:

- Maior segurança das informações dos beneficiários que estão sendo transitadas entre os bancos e o Sistema de Gestão de Pessoal da APF;
- Os beneficiários poderão consultar online a situação da Prova de Vida no SouGov logo após realizá-la no banco, assim como obter o comprovante (no modelo de troca de arquivo isso pode demorar de 1 a 2 dias quando a folha estiver aberta e até 5 dias quando a folha estiver fechada);
- Poderemos acompanhar como órgão central de forma mais célere as Provas de Vida realizadas durante um dia, pois a sensibilização será online (no modelo de troca de arquivo o processamento é na madrugada e com os prazos colocados no parágrafo anterior);
- Evitar situações em que o beneficiário se arrisca e investe o tempo para ir ao banco e o nome dele não está lá, seja por problema de geração do arquivo do Serpro ou o processamento de recepção do arquivo pelo banco; e
- Evitar que os beneficiários realizem a Prova de Vida no banco, seja qual for o canal, e a informação não seja sensibilizada no nosso sistema, tanto por conta de erro do banco para gerar o arquivo, seja por conta de erro na recepção e processamento pelo Serpro, acarretando em uma possível suspensão indevida do pagamento do beneficiário.

II - Encaminhar aos órgãos integrantes do Sipec envolvidos os indícios de irregularidade apontados neste trabalho para apuração dos fatos e, quando confirmados, a suspensão do benefício (quando ainda não efetuada), o registro do óbito e a devida exclusão do vínculo no sistema Siape para as ocorrências confirmadas, bem como para a tomada de providências com relação à reposição dos valores dos pagamentos indevidos, quando for o caso, conforme os procedimentos estabelecidos no art. 36 da Lei nº 13.846/2019, bem como na Orientação:

- Solicita-se um prazo de 180 dias para atendimento, a contar de 02 de janeiro de 2022.

III - Determinar a instauração de processo administrativo pelas Unidades de Gestão de Pessoas, para apuração dos fatos relacionados à existência de indícios de cometimento de possíveis irregularidades no processo de prova de vida, nos termos do art. 18 da IN SGP/SEDGG/ME nº 45/2020:

- A recomendação em apreço será tratada no bojo do envio dos indícios de irregularidade detectadas objeto de notificação dos órgãos e entidades integrantes do SIPEC, no prazo descrito na recomendação II.

IV - Implementar melhorias no processo de batimento entre o sistema Siape e os sistemas de óbitos, adicionando outras bases disponíveis como fonte de pesquisa, como por exemplo, o SIM, CPF e Cadsus, e implementando rotina de reiteração aos órgãos dos casos em que não houve o devido registro de óbito e exclusão no sistema Siape, mesmo após a comunicação via sistema:

- Considerando as tratativas já iniciadas, ultima-se que ainda no primeiro trimestre de 2022, o processo de batimento de óbito já utilize os dados disponibilizados pelo Sistema SIRC;
- Quanto à utilização do Sistema SIM, carece de articulação com o Ministério da Saúde, com o fito de identificar as evoluções que se propõe no sistema em epígrafe, por citado órgão.

V - Para os casos de indícios de óbito não certificados por meio do SIRC, ou seja, que apresentarem ausência do Certificado de Óbito pelo Cartório de Registro Civil competente, identificar medidas que poderiam ser tomadas, visando à apuração do fato e a exigência de providências regularizadoras, considerando as novas tecnologias, permitindo maior eficiência no processo de registro de óbito e exclusão do vínculo no sistema Siape:

- Inicialmente, cabe trazer à baila o que dispõe o § 4º do art. 36 da Lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019, senão vejamos:

"Art. 36 (...)

§ 4º O ente público comprovará o óbito à instituição financeira utilizando-se de um dos seguintes instrumentos:

I - certidão de óbito original;

II - cópia autenticada, em cartório ou administrativamente, da certidão de óbito, inclusive por meio eletrônico;

III - comunicação eletrônica remetida pelo cartório ao ente público;

IV - informação relativa ao óbito prestada por órgão integrante do Sistema Único de Saúde (SUS); ou

V - informação prestada pelo INSS, por meio de relatório conclusivo de apuração de óbito."

(Grifou-se)

- Vê-se que esta Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal, já aplica na comprovação do óbito, conforme o caso, o disposto na supramencionada norma, exceto a "informação relativa ao óbito prestada por órgão integrante do Sistema Único de Saúde (SUS)", face as ponderações já relatadas na presente Nota Técnica Conjunta.

VI - Implementar mecanismos de controles centralizados para acompanhamento das providências adotadas pelos gestores dos órgãos integrantes do Sipec para os indícios de óbitos de servidores aposentados e pensionistas, incluindo as etapas de suspensão do pagamento, registro do óbito, exclusão do vínculo e recuperação de valores pagos indevidamente:

- Esta Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal tem primado pela melhoria contínua do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos, bem como dos normativos que tratam da gestão de pessoas, com vistas a cumprir sua competência regimental, mormente quanto à formulação políticas e diretrizes para o aperfeiçoamento contínuo dos processos de gestão de pessoas no âmbito da administração pública federal;
- Nesse contexto, vem aprimorando os mecanismos de controle sistêmico de inconsistências com o fito de mitigar possibilidade de realizar pagamentos ao arrepio dos normativos legais vigentes.

VII - Determinar a apuração, por parte dos órgãos integrantes do Sipec envolvidos e para as ocorrências confirmadas, de responsabilidade daquele que tenha dado causa aos pagamentos indevidos, sobretudo nos casos em que já tenha ocorrido a prescrição, por meio de instauração de sindicância ou processo administrativo disciplinar, nos termos da Lei nº 8.112/1990, sem prejuízo da apuração da responsabilidade civil e penal:

- A recomendação em apreço será tratada no bojo do envio dos indícios de irregularidade detectadas objeto de notificação dos órgãos e entidades integrantes do SIPEC, no prazo descrito na recomendação II.”

Análise da equipe de auditoria

A Unidade Auditada, em sua manifestação ao relatório preliminar enviado por esta Controladoria, primeiramente tece alguns comentários sobre as análises realizadas neste trabalho. Esta equipe de auditoria concorda com as informações prestadas, entretanto entende ser necessário realizar os seguintes esclarecimentos:

- Os casos apontados neste relatório como indícios de irregularidade foram identificados na competência de maio/2021 e suas situações foram novamente verificadas em setembro/2021. Dessa forma, os indícios apontados referem-se a servidores aposentados e pensionistas falecidos, cujo vínculo ainda não foi excluído, apesar do tempo hábil decorrido desde a data de óbito;
- Esta equipe de auditoria concorda que, dentre os casos apontados neste relatório, pode haver identificações equivocadas junto à base de dados SIM, tanto que no relatório são tratados como indícios e ressalta-se a necessidade de encaminhamento às unidades envolvidas para confirmação dos fatos;
- Entende-se que o processo de prova de vida tem como objetivo principal a comprovação de que o servidor aposentado e pensionista cadastrado no Siape está vivo. Esta equipe de auditoria tem ciência também da economia que esse processo gera aos cofres públicos, interrompendo pagamentos indevidos. Entretanto, um dos objetivos deste trabalho de auditoria foi identificar eventuais deficiências ou oportunidades de melhoria em tal processo, chegando-se à conclusão de que o mesmo

possui fragilidades e pontos que podem ser melhorados para torná-lo ainda mais eficiente;

- Com relação à ausência de dados no Siape sobre o funcionário da instituição financeira responsável pela prova de vida do aposentado ou pensionista, esta equipe de auditoria concorda com os motivos citados pela unidade auditada. Da mesma forma, foi esclarecido também pela unidade auditada o motivo da ausência dos dados do servidor público que ratifica a prova de vida do beneficiário para alguns casos. Portanto, foram removidos os trechos do relatório que tratavam essas ausências de dados como possíveis fragilidades no processo de prova de vida;
- Com relação aos 15 (quinze) meses citados neste relatório como prazo máximo para o processo de prova de vida de um beneficiário, esta equipe de auditoria considerou o tempo decorrido para finalização de tal processo no pior dos casos, quando o beneficiário vem a óbito logo após a sua data de aniversário. Esta equipe de auditoria tem ciência de que a qualquer momento, nesse intervalo, pode haver a comunicação do óbito à unidade gestora e consequente suspensão do pagamento. Entretanto, neste trabalho de auditoria foram identificados casos de servidores aposentados e pensionistas que ainda estão recebendo pagamento ou cuja suspensão do pagamento ocorreu em um período superior a esse prazo máximo, o que demonstra fragilidades no processo de prova de vida, conforme relatado neste relatório;
- Esta equipe de auditoria tem ciência da importância das instituições bancárias no processo de prova de vida dos servidores aposentados e pensionistas. Entretanto, apesar da possibilidade de responsabilização contratual dessas instituições por quaisquer identificações realizadas de forma indevida, conforme citado pela unidade auditada, os resultados apontados neste trabalho demonstram que a falta de controle por parte dos órgãos no que diz respeito à atuação dos bancos no processo de prova de vida gera riscos de falhas e fraudes em tal processo. Exemplos disso são os casos de irregularidades confirmados pelo MCTI, além do caso de fraude amplamente noticiado pela mídia, ambos apresentados no presente relatório;
- Este relatório cita a interrupção do processo de prova de vida durante a pandemia causada pelo COVID-19 como uma das causas para os casos mais recentes de servidores aposentados e pensionistas falecidos, cujos pagamentos ainda não foram suspensos. Entretanto, entende-se que essa interrupção foi medida de proteção necessária para enfrentamento da pandemia. Ressalta-se que isso demonstra a necessidade de melhorias em tal processo, buscando-se meios alternativos com o uso de tecnologias existentes atualmente. Fica demonstrado também que outros controles adicionais, executados pela SGP, para identificação de óbitos de servidores aposentados e pensionistas, tais como o processo de batimento Siape x Sistema de Controle de Óbitos (SCO), também necessita de melhorias, uma vez que, para alguns casos, não foi suficiente para suprir a ausência do processo de prova de vida;
- Com relação ao processo de batimento de óbitos, executado pela SGP, esta equipe de auditoria tem ciência de que ocorre a interrupção da geração de ficha financeira com o lançamento da ocorrência específica de exclusão para os óbitos identificados. Com o objetivo de deixar mais clara essa informação no relatório, foi acrescentado o seguinte trecho no achado 4: “Destaca-se que, conforme salientado pela SGP, o processo de batimento executado lança uma ocorrência específica de exclusão do vínculo, interrompendo assim a geração da ficha financeira. Entretanto, ainda cabe ao gestor

da unidade cadastrar a devida ocorrência de exclusão por falecimento e informar a data do óbito.”;

- Ainda com relação ao processo de batimento de óbitos, esta equipe de auditoria tem ciência, pelos números apresentados pela unidade auditada durante a execução da auditoria, da sua importância para identificação de óbitos e consequente exclusão dos vínculos, interrompendo imediatamente o pagamento indevido. Entretanto, percebe-se, por motivos já relatados neste relatório, que existem oportunidades de melhorias para tornar esse processo ainda mais eficiente e mitigar as fragilidades existentes. Uma delas é a utilização adicional de outras bases de óbitos, alternativas ao SISOBI e SIRC, uma vez que estas contêm dados somente dos casos em que houve a emissão de certidão de óbito. Embora a base SIM possua a fragilidade de não conter o CPF do falecido, existem outros dados que podem ser utilizados como chave para identificação de óbitos de servidores aposentados e pensionistas, como os utilizados nos cruzamentos realizados neste trabalho de auditoria;
- Quanto às providências com vistas à reversão ou recuperação de créditos referentes a pagamentos indevidos a servidores aposentados e pensionistas falecidos, esta equipe de auditoria entende que a competência por operacionalizar tais providências é do órgão setorial, seccional ou correlato do Sipec. Entretanto, cabe destacar que o Art. 6º do Decreto nº 67.326/1970 dispõe que compete ao órgão central do Sipec, papel desempenhado atualmente pela SGP, o estudo, formulação de diretrizes, orientação normativa, coordenação, supervisão, controle e fiscalização específica de assuntos concernentes à Administração Federal. Além disso, é importante citar também o que dispõe o art. 12 da Orientação Normativa (ON) nº 5, de 21.2.2013, da então Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento (SEGEP/MP):

Os órgãos e entidades que utilizam o SIAPE para o processamento da folha de pagamento deverão encaminhar à Auditoria de Recursos Humanos do órgão central do SIPEC, até o dia 15 de janeiro de cada ano, relatório que contenha a relação de processos instaurados para a reposição de valores ao Erário, bem como a demonstração dos valores efetivamente ressarcidos e dos valores cujo pagamento foi dispensado, com fundamento no § 4º do art. 3º, para fins de acompanhamento e controle.

- Dessa forma, entende-se que a SGP, como órgão central do SIPEC, deve acompanhar, fiscalizar e controlar os processos executados pelos órgãos referentes à recuperação de valores pagos indevidamente a servidores aposentados e pensionistas falecidos, buscando uma maior tempestividade na atuação das unidades, de forma a não haver prejuízos ao erário.

Com relação às recomendações apontadas neste relatório, a unidade auditada apresentou as seguintes manifestações:

- A referida unidade concordou com as recomendações de número 2, 3 e 7, solicitando o prazo de 180 dias para implementação. Esta equipe de auditoria está de acordo com o prazo solicitado;
- Com relação à recomendação de número 1, a unidade auditada apresentou uma série de melhorias previstas para o processo de prova de vida, o que vai ao encontro do que foi apresentado no achado de número 2 do presente trabalho. Dessa forma, mantém-se a recomendação;

- Para a recomendação de número 4, a unidade auditada informa que, ainda no primeiro trimestre de 2022, o processo de batimento de óbito já utilizará os dados disponibilizados pelo Sistema SIRC. Quanto à utilização do Sistema SIM, a referida unidade informa que carece de articulação com o Ministério da Saúde. Diante do exposto, mantém-se a recomendação, tendo em vista a possibilidade de melhorias em tal processo, com a utilização adicional de outras bases de óbitos;
- Com relação à recomendação de número 5, a unidade auditada informa que já aplica, na comprovação do óbito, o disposto no § 4º do art. 36 da Lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019, exceto o item “IV - informação relativa ao óbito prestada por órgão integrante do Sistema Único de Saúde (SUS)”. Dessa forma, mantém-se a recomendação, tendo em vista que há possibilidade de melhoria no processo de registro de óbito e exclusão do vínculo no sistema Siape, principalmente no que diz respeito ao documento necessário para comprovação do óbito;
- No tocante à recomendação de número 6, a unidade auditada informou que tem primado pela melhoria contínua do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos, aprimorando os mecanismos de controle sistêmico de inconsistências com o fito de mitigar possibilidade de realizar pagamentos ao arrepio dos normativos legais vigentes. Esta equipe de auditoria tem ciência dos esforços envidados pela referida unidade para o aperfeiçoamento dos controles referentes a gestão de pessoal. Não obstante, identificou-se, neste trabalho de auditoria, a ausência de um controle centralizado no que diz respeito aos processos relacionados à identificação de óbitos, suspensão dos pagamentos e recuperação de valores pagos indevidamente. Dessa forma, mantém-se a recomendação, com o objetivo de se implementar esse controle, de forma a mitigar os riscos de prejuízos aos cofres públicos.