

Sistema de Benefícios da Previdência Social¹

Edimara Alexandrino de Souza Macedo²

Regiane de Souza Davi³

Lucilene Pereira de Souza⁴

Resumo

O Sistema de Benefícios da Previdência Social – SISBEN, é responsável pela concessão mensal de milhões de benefícios e com isto torna-se muito importante a questão da segurança e auditoria, nas Agências e Unidades de Atendimento Avançadas da Previdência Social que concedem estes benefícios e nas Gerências que supervisionam e por fim na DATAPREV que é quem executa os serviços de armazenamento e manutenção destes dados.

Palavras –Chave

Benefícios; Agências; Gerências; Dataprev.

Sistema de Benefícios da Previdência Social¹

Summary

The System of Benefits of the Social welfare. SISBEN, is responsible for the monthly concession of millions of benefits and with this the question of the security guard becomes very important and auditorship, in the Agencies and Advanced Units of Attendance of the Social welfare that grant these benefits and in the Managements that they supervise and finally in the DATAPREV that is who executes the services of storage and maintenance of these data.

Keywords

Benefits; Agencies; Managements; Dataprev.

1 Trabalho desenvolvido na Pós Graduação em MBA – GSI da UCB

2 Analista de Sistemas - Dataprev – Empresa de Tecnologia da Informação da Prev. Social

3 Analista de Sistemas - Politec

4 Analista de Sistemas - Datamec - Unisys

1. Introdução

O Sistema de Benefícios da Previdência Social - SISBEN é utilizado para o reconhecimento e concessão de benefícios.

A Previdência Social é formada por mais de 2 mil unidades orgânicas (Agências, Unidades de Atendimento Avançada – UAA e Gerências), sendo que em sua maioria são Agências da Previdência Social - APS.

Este sistema trabalha com uma grande quantidade de benefícios e conseqüentemente com uma grande quantidade de dinheiro, como mostra a Tabela-I, sendo assim primordial a questão da segurança e o uso de auditoria para fiscalizar estes valores já que este é um dinheiro da união.

BENEFÍCIOS	VOLUMES
Media mensal de benefícios requeridos	290 mil
Media mensal de benefícios despachados	315 mil
Média mensal de benefícios pagos	19,8 milhões
Media mensal de de valor de benefícios pagos	R\$ 6,1 bilhões
Média mensal de exames médicos periciais realizados	502 mil
Quantidade de médicos peritos do quadro do INSS	2.467
Quantidade de médicos peritos credenciados	3.012
Custo médio para reabilitação profissional de beneficiário	R\$ 2,1 mil
Duração média do programa de reabilitação profissional	8 meses

Tabela I - Quantidade de benefícios
Fonte - INSS/2001 [MPAS,2002]

2. Topologia de Rede da Previdência Social

A rede da Previdência social possui mais de 10000 computadores conectados por todo o Brasil.

A conexão entre os escritórios da Dataprev, Gerências Executivas do Inss e as Agências da Previdência Social é feita por meio de circuito dedicado com uma média de 64 kbps, sendo que a conexão entre os Centros de Tratamento da Informação da Dataprev (Rio de Janeiro, São Paulo e Brasília) com o Ministério da Previdência e Assistência Social – MPAS é feita por meio de backbone de 2 Mbps, como mostra a Figura-2.

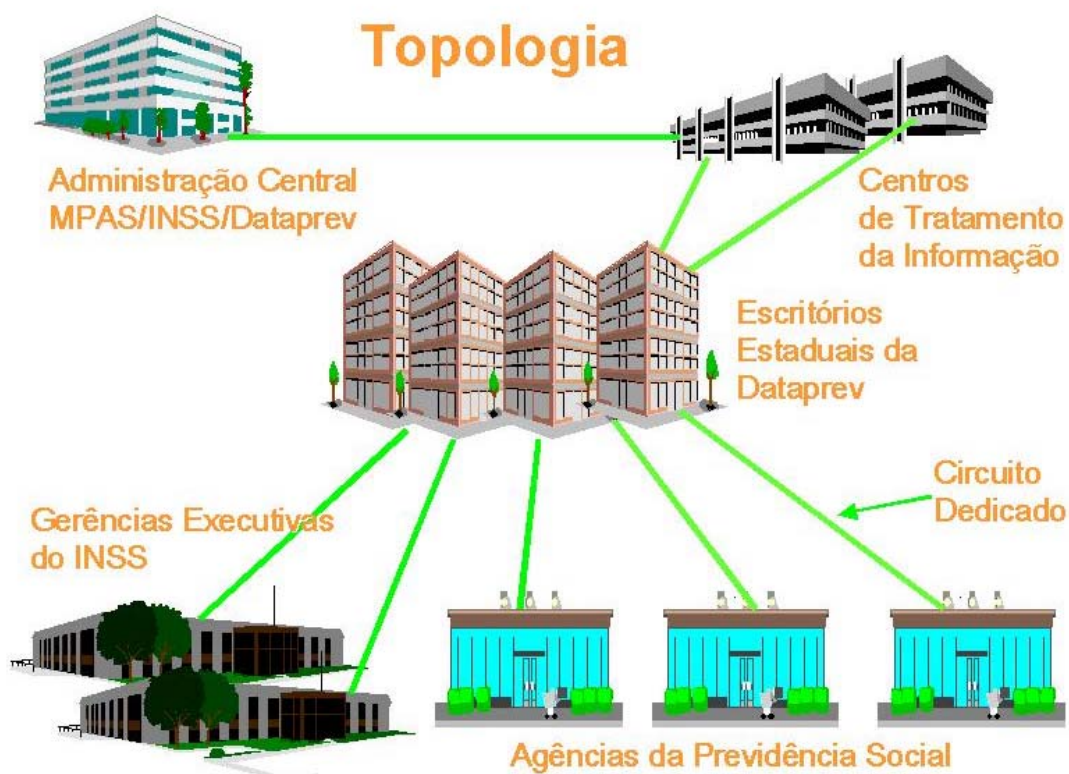


Fig. 2 - Topologia de Rede da Previdência Social.
 Fonte – Dataprev [MPAS,2002]

3. Arquitetura da Informação

A Previdência social trabalha com quatro grandes áreas que estão intimamente ligadas e trocando informações constantemente, como mostra a Figura-3.

As áreas são:

- **Arrecadação:** responsável pela arrecadação da Previdência Social tanto de empresas quanto de pessoas físicas;
- **CNIS:** Cadastro Nacional de Informações sociais;
- **Procuradoria:** responsável pelas ações judiciais da Previdência social;
- **Benefícios:** responsável pelo reconhecimento e concessão dos benefícios.

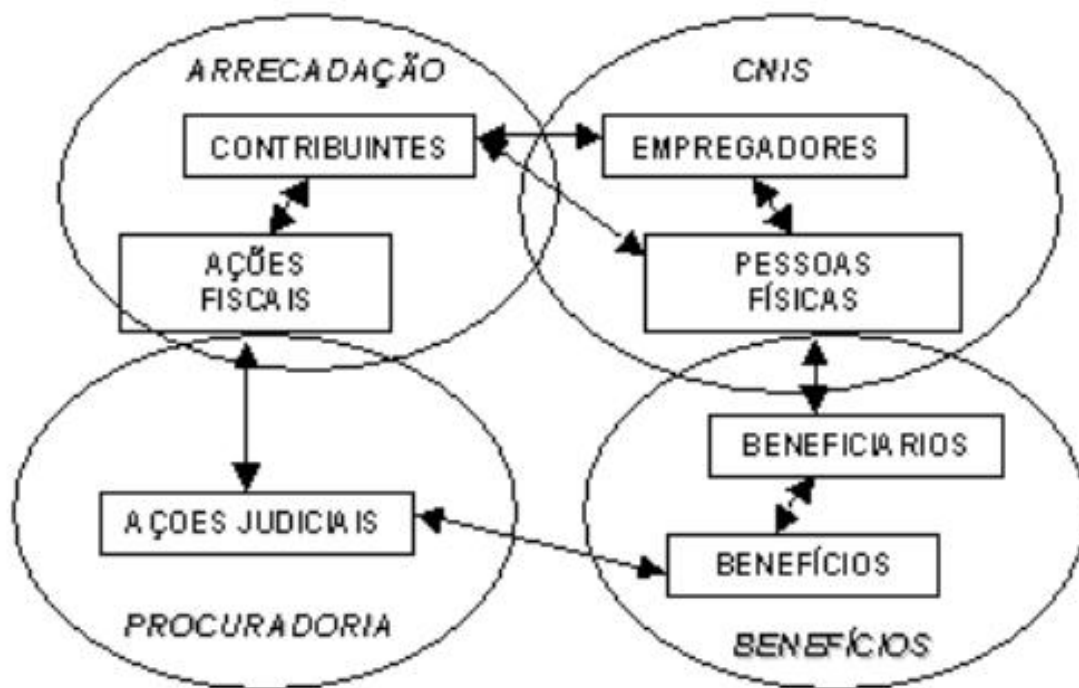


Fig. 3 - Arquitetura de Informação
Fonte – Dataprev [MPAS,2002]

4. Arquitetura do Sistema

O SISBEN é utilizado em todas as agências da Previdência Social com o nome de PRISMA, que é a versão para PC's, já que a base mesmo do SISBEN fica em um computador de grande porte no Rio de Janeiro, como exemplifica a Figura-1.

Alguns esforços estão acontecendo para migrar o ambiente de benefícios para plataforma baixa. O principal deles foi o SABI (Sistema de Administração de Benefícios por Incapacidade). Além deste, podemos citar o RECNET (Sistema de Controle de Recursos de Benefícios), REVBPC (Sistema de Controle de Revisões de Benefícios), Cartão Social e HISCRE (Histórico de Créditos), isto está acontecendo devido o alto custo de manter este ambiente mainframe.

O SISBEN foi desenvolvido na linguagem de programação COBOL/74, o Banco de Dados DMSII da UNISYS e o Sistema Operacional é o MVS também da UNISYS. E acessa o CNIS – Cadastro Nacional de Informações Sociais para obter informações sobre as pessoas que vai ou que já concede algum tipo de benefício.

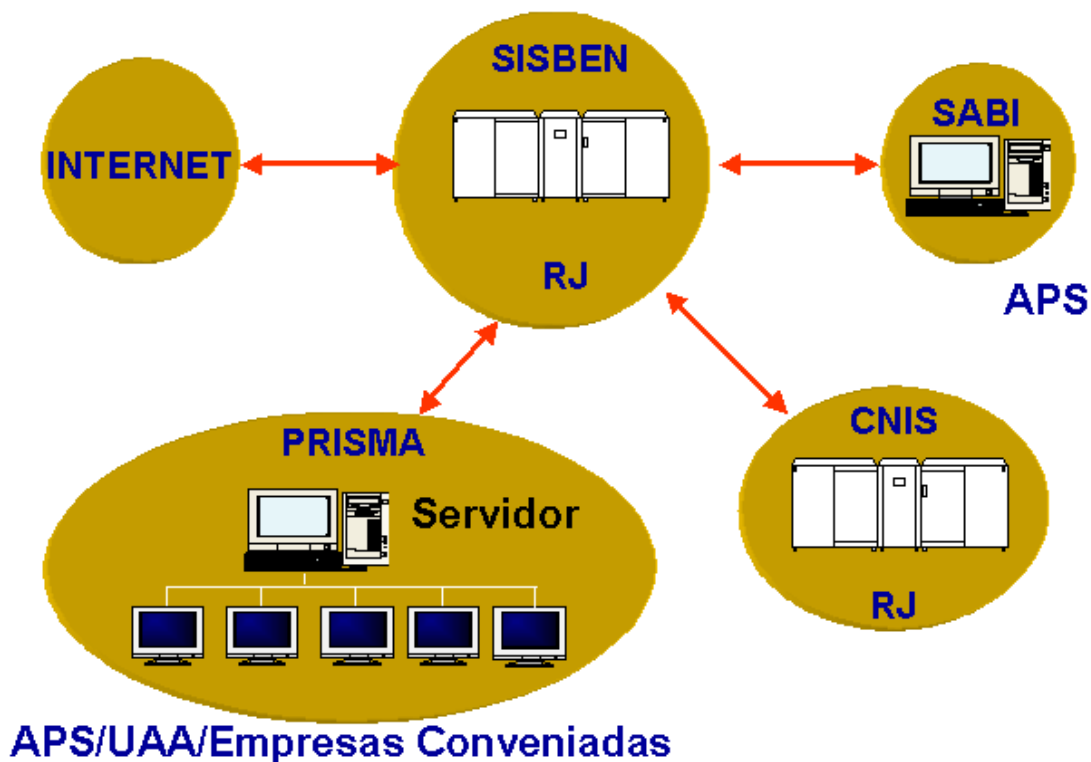


Fig. 1 - Arquitetura do Sistema de Benefícios da Previdência Social
Fonte – Dataprev [MPAS,2002]

5. Metodologia de Trabalho

A Previdência Social como um todo possui diversas normas e plano de gestão que abrange todas as áreas da empresa, em especial com relação à Empresa de Tecnologia da Informação da Previdência Social – Dataprev, que segue um Plano Diretor de Tecnologia da Informação conhecido como “Sistema Brasileiro de Previdência Social”, onde existem instruções normativas e diretrizes a serem tomadas durante um período que pode ser de um ano ou mais.

A Dataprev como um todo possui instruções normativas para suas mais diversas áreas, e em especial para sua área fim que é a de prestar serviços de tecnologia para o MPAS e o INSS. As normas estão todas disponíveis na intranet e quando algum procedimento novo surge este é enviado a todos por e-mail, caso um servidor, por exemplo, tenha que ficar por algum momento fora do ar isto é informado por e-mail a toda empresa. Existe também uma grande preocupação com a qualidade dos serviços prestados pela empresa, principalmente quanto ao desenvolvimento de software que segue uma Metodologia de Desenvolvimento de Sistemas – MDS da própria Dataprev, sendo que para algum sistema sair do desenvolvimento para o usuário final, este deve antes ser homologado por uma área que cuida especificamente deste assunto

6. Política de Segurança para o SISBEN

Os objetivos a serem alcançados são:

- Integridade: garantia de que os dados estão corretos e completos;
- Confiabilidade: que nem todos os funcionários tenham acesso a todas as funcionalidades do sistema;

- Auditoria: o sistema deve possuir a capacidade de informar quando necessário o histórico dos benefícios concedidos e as pessoas responsáveis por estas transações;
- Consistência: se o sistema está funcionando de acordo com as expectativas dos usuários. [DIAS,2000]

Deve prover:

- Maior segurança no trabalho;
- Maior confiança no Aplicativo;
- Senhas protegidas: bloqueia a senha quando existe um acesso indevido (mais de 3 tentativas), quando o prazo de validade (45 dias) foi expirado ou quando a senha não esta sendo utilizada(10 dias);
- Questionário para sugestões dos usuários.

7. Contingência

Fazer contingência para dados significa criar mecanismos para garantir a disponibilidade desses dados no caso de ocorrência de pane no ambiente operacional (hardware e software) onde esses dados residem. Deve garantir a disponibilidade dos dados, manter cópias dos dados para garantir a recuperação destes e garantir a consistência dos dados;

7.1. Como ocorre o backup nos servidores

A rotina é executada diariamente a partir das 18:00 h e finalizada na manhã do dia seguinte. É efetuado um backup “full” (cópia completa) aos domingos e cópias incrementais (somente dos arquivos alterados) diárias durante os dias úteis de 3^a, 4^a, 5^a. Os horários de início e término da rotina podem variar dependendo do nível de utilização dos servidores.

7.2. Rotinas para transmissão de arquivos de produção, a serem utilizados quando houver impossibilidade de acesso ao servidor

Aplica-se ao Suporte Básico, aos usuários da Produção dos Centros de Tratamento da Informação, da Administração da Produção Central e aos Escritórios Estaduais, definindo trâmites a serem seguidos quando houver necessidade de troca de destino nas transmissões de arquivos de produção oriundos dos Escritórios Estaduais.

As áreas de Suporte Básico e de Produção dos Centros de Tratamento identificam a impossibilidade de envio e recepção de arquivos de produção num determinado Centro de Tratamento, e informam a previsão de normalização. Esta dificuldade de acesso pode ser causada por:

- Falta de energia;
- Rede de comunicação prejudicada;
- Servidor parado.

A área de Produção do Centro de Tratamento e de Administração da Produção Central, de acordo com a previsão de normalização e conforme os cronogramas de serviço, definem a necessidade de ser feita a contingência para transmissão de arquivos de produção, que pode ser feita para rotinas específicas ou para todas as rotinas

Constatada a necessidade de ativar a contingência, a área de Administração da Produção Central negocia a possibilidade de outro CT passar a receber os arquivos de produção. Definido o CT, informa à área de Produção do referido Centro de Tratamento que a contingência foi ativada, comunicando quais as rotinas que devem ser transmitidas.

A área de Administração da Produção Central informa aos Escritórios Estaduais a necessidade de enviar os arquivos para o outro Centro de Tratamento escolhido, definindo quais rotinas devem ser contingenciadas.

Ao receber o aviso de contingência da área de Administração da Produção Central providencia a alteração no seu servidor Unix do CT de destino das rotinas envolvidas, passando a transmitir os arquivos para o Centro de Tratamento alternativo.

Ao ser avisado da normalização de acesso ao Centro de Tratamento original restaura no seu servidor Unix o destino dos arquivos das rotinas contingenciadas.

Estes procedimentos são repassados para todos os estados por e-mail.
[MPAS,2002]

8. Auditoria

A auditoria do SISBEN está baseada na instrução normativa nº 57, de 10 de Outubro de 2001:

Art. 434 controle dos atos operacionais para prevenção de desvios de procedimentos normativos, a verificação da regularidade dos atos praticados na execução e a conseqüente garantia de qualidade do trabalho serão operados por ações adotadas por amostragem pela Auditoria

§ 1º As missões extraordinárias serão executadas após autorização prévia da autoridade competente, mediante apresentação de projeto e metodologia a ser implementada.

§ 2º A Auditoria definirá, por amostragem, aqueles benefícios que serão auditados, cadastrando-os no SISBEN, opção AUDIT.

§ 3º O processo de benefício que, após análise, for considerado regular deverá conter despacho conclusivo.

§ 4º Após análise do processo no qual se constatou indício de irregularidade, será imediatamente expedida notificação com a descrição da irregularidade detectada e divulgar-se-á oportuno ao segurado ou ao dependente o prazo de trinta dias para apresentação de defesa escrita.

Art. 435. A defesa apresentada no prazo estabelecido deverá ser apreciada quanto ao mérito, podendo ser julgada suficiente, no todo ou em parte, ou insuficiente.

Art. 436. Após a apreciação da defesa e a análise do resultado de Solicitação de Pesquisa (SP), de Requisição de Diligência (RD) ou de ofícios emitidos para apurar a real situação do benefício, em se concluindo por irregularidades, a Auditoria determinará a imediata suspensão ou revisão do benefício, conforme o caso.

§ 1º Se o beneficiário comprovadamente receber notificação e não apresentar defesa no prazo nela fixado, a Auditoria determinará a imediata suspensão ou revisão do benefício, conforme o caso.

§ 2º A Auditoria notificará o beneficiário da suspensão do benefício, por meio de ofício, concedendo-lhe o prazo regulamentar para vista do processo e apresentação de recurso à Junta de Recurso.

Art. 437. Relativamente à avaliação médico-pericial de benefício por incapacidade, a Auditoria, após prévia análise do processo concessório, convocará o segurado ou o dependente para exame, sendo que, após o exame realizado, a junta médica do INSS emitirá parecer conclusivo, que deverá ser subsidiado pela análise dos antecedentes médico-periciais.

§ 1º O beneficiário que comprovadamente receber a notificação e não comparecer para avaliação médico-pericial no prazo determinado na notificação terá o seu benefício suspenso de imediato.

§ 2º No caso de a junta médica do INSS concluir pela existência de capacidade de laboração, o benefício será suspenso, devendo ser observadas as normas sobre mensalidade de recuperação, quando se tratar de aposentadoria por invalidez.

§ 3º A auditoria notificará o beneficiário da suspensão do benefício por meio de ofício, concedendo-lhe o prazo regulamentar para vista do processo e para apresentação de Recurso à Junta de Recurso, contra a decisão do INSS.

Art. 438. Ocorrendo a devolução da notificação com AR, estando o beneficiário em local incerto e não-sabido, será providenciada, de imediato, a publicação da notificação em edital.

§ 1º A notificação de que trata este art. poderá ser coletiva e deverá trazer referência sumária do assunto, que será divulgado na imprensa do município ou, na hipótese de inexistência desse veículo de comunicação na localidade, na do estado, em jornal de maior circulação na área de domicílio do segurado ou do dependente.

§ 2º O prazo para comparecimento do segurado ou do dependente será de trinta dias, a contar da data da publicação do edital.

§ 3º O segurado ou o dependente que comparecer terá o prazo legal para apresentação de defesa ou para avaliação médico-pericial, observado o disposto nos artigos 436 e 437 desta Instrução.

§ 4º Se o segurado ou o dependente não comparecer no prazo estabelecido no edital de notificação, a auditoria determinará a imediata suspensão ou revisão do benefício.

§ 5º Ocorrendo a hipótese prevista no parágrafo anterior, a Auditoria fará publicar novo edital, comunicando ao beneficiário a suspensão ou a revisão do benefício, concedendo-lhe prazo regulamentar para vista do processo e para apresentação de recurso à Junta de Recurso, contra a decisão do INSS.

Art. 439. O servidor do INSS poderá reduzir a termo as declarações do segurado, do dependente ou de outros envolvidos, quando necessário, para esclarecimentos dos fatos que embasaram a concessão ou a manutenção do benefício.

Art.440. O segurado ou dependente que, na fase de apuração da irregularidade, manifestar o desejo de ressarcir as importâncias recebidas indevidamente, deverá fazê-lo por meio da Guia de Previdência Social (GPS).

Parágrafo único. A auditoria encaminhará ao Serviço ou à Seção de arrecadação da APS ou da UAA a solicitação do segurado, para providenciar os cálculos e o preenchimento da GPS, na forma da legislação vigente.

Art. 441. Após os procedimentos de apuração, deverá o processo concessório do benefício constituir dossiê contendo os seguintes documentos:

- I - resumo de tempo de serviço;
- II - resumo de benefício em concessão;
- III - consulta de telas do CNIS;
- IV - consulta de telas do SISBEN;
- V - resumo de tela de auditoria do sistema informatizado de concessão e manutenção de benefício;
- VI - ficha de benefício em manutenção com seus anexos, se existentes;
- VII - antecedentes médico-periciais, se for o caso;
- VIII - relação comprobatória das irregularidades organizados em ordem lógica

cronológica;
IX - notificação de prazo para defesa ou convocação;
X- edital de notificação, quando for o caso;
XI- defesa escrita com anexos, se apresentados;
XII- apreciação da defesa;
XIII- notificação de suspensão com prazo para recurso;
XIV- notificações emitidas;
XV- consulta de tela de suspensão, cessação ou de cancelamento do SUB;
XVI - cálculo do levantamento do indébito;
XVII- outras julgadas pertinentes;
XVIII- relatório individual.

Parágrafo único. Não sendo localizado o processo concessório, deverá ser lavrado termo de extravio e promovida a reconstituição dos autos, que constituirá o dossiê com os documentos citados neste artigo.

Art. 442. Após a suspensão do benefício, decorrido o prazo de quinze dias ou o de cento e vinte dias sem que a auditoria tenha tido conhecimento por meio dos sistemas informatizados da Previdência Social de que o segurado ou o dependente tenha impetrado recurso à Junta de Recurso ou tenha submetido a questão ao Poder Judiciário, compete à auditoria:

- I - submeter o processo à Procuradoria para pronunciamento sobre a existência de ação judicial;
- II- solicitar informações à APS ou a UAA acerca de recurso contra decisão do INSS, impetrado pelo segurado ou dependente,
- III - cancelar o benefício, se não existir recurso ou ação judicial;
- IV - deixar o benefício permanecer suspenso, se existir recurso ou ação judicial,

Art. 443. Os benefícios suspensos, cessados ou cancelados pela extinta Inspetoria Geral da Previdência Social, pela Auditoria do INSS ou pela Auditoria Geral ou Regional, em decorrência de irregularidades, só poderão ser reativados, quando houver determinação judicial ou por decisão de última e definitiva instância recursal administrativa.

Parágrafo único. Se constatada suspensão, cessação ou cancelamento indevido, o benefício deverá ser reativado pela Auditoria.

Art. 444. Constatada irregularidade em processos de benefícios, deverão ser adotados os seguintes procedimentos:

- I - o processo de apuração original será encaminhado à Procuradoria da Gerência Executiva para as providências cabíveis;
- II - havendo envolvimento de servidor, cópia do processo de apuração deverá ser encaminhada à Corregedoria para as providências a seu cargo;
- III - a Auditoria deverá encaminhar cópia do processo à APS ou à UAA, que o manterá em seu poder para instrução de eventual recurso interposto contra a decisão do INSS.

Art. 445. A Auditoria, após o término da análise da amostragem, deverá elaborar relatório final, apontando as irregularidades encontradas e possíveis recomendações as APS ou as UAA, por intermédio da Gerência Executiva, que deverá assumir a responsabilidade de dar continuidade ao trabalho iniciado pela equipe de Auditoria, se ela assim recomendar, em face de extensão de irregularidades detectadas.

Art. 446. A APS ou a UAA, ao receber denúncia ou ao detectar irregularidades, deverá avocar o processo e efetuar a revisão dos procedimentos adotados, elaborar relatório

acerca dos fatos denunciados ou detectados e encaminhá-los à Gerência Executiva para as providências a seu cargo.

Art. 447. Ao tomar conhecimento das denúncias recebidas pelas APS ou pelas UAA ou das irregularidades por elas detectadas, dando continuidade ao trabalho recomendado pela Auditoria, a Gerência Executiva, deverá:

- I - proceder às apurações, seguindo todo o roteiro de procedimentos previstos nesta Seção para realização de auditoria, a partir do § 2º do artigo 434;
- II - elaborar relatórios conclusivos quanto às atividades desenvolvidas;
- III - encaminhar cópia dos relatórios ao gerente executivo e à Auditoria, para acompanhamento.

Parágrafo único. As Gerências Executivas deverão manter uma equipe para execução dos trabalhos iniciados pela Auditoria, assim como para atender à demanda gerada internamente. [MPAS,2002]

9. Conclusão

O SISBEN é um sistema que trabalha com uma grande quantidade de dados, concedendo milhões de benefícios mensalmente e que conseqüentemente envolve uma quantidade significativa de dinheiro, com isto existe a necessidade de existir uma política de segurança rígida, quanto a quem está tendo acesso aos seus dados, quanto a forma como eles estão sendo armazenados e protegidos contra fraudes, com isto existe uma grande preocupação e controle de acesso e constantemente são efetuadas auditorias internas e externas(TCU) das transações que o sistema efetua para conceder estes benefícios, como pode-se notar pela existência de um modulo no sistema exclusivamente para os auditores.

10. Referências

[DIAS,2000] DIAS, C – Segurança e Auditoria da Tecnologia da Informação

[MPAS,2002] MPAS – Ministério da Previdência Social
<http://www.mpas.gov.br> , consulta em 2002.