

PROJETO DE LEI Nº , DE 2023
(Do Sr. SAMUEL VIANA)

Institui, em caráter permanente, no Instituto Nacional do Seguro Social, o Programa Especial para Revisão de Benefícios com Indícios de Deferimento Irregular, o Programa Especial para Revisão de Pedidos de Benefícios com Indícios de Indeferimento Irregular e a Política de Dados Abertos do INSS.

O Congresso Nacional decreta:

TÍTULO I

**DO PROGRAMA ESPECIAL PARA REVISÃO DE BENEFÍCIOS COM
INDÍCIOS DE DEFERIMENTO IRREGULAR E DO PROGRAMA ESPECIAL
PARA REVISÃO DE PEDIDOS DE BENEFÍCIOS COM INDÍCIOS DE
INDEFERIMENTO IRREGULAR**

Art. 1º Ficam instituídos, em caráter permanente, no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS):

I - o Programa Especial para Revisão de Benefícios com Indícios de Deferimento Irregular (Programa Especial de Benefícios Deferidos), com o objetivo de analisar processos de benefícios deferidos que apresentem indícios de irregularidade ou potencial risco de realização de gastos indevidos pelo INSS; e

II - o Programa Especial para Revisão de Pedidos de Benefícios com Indícios de Indeferimento Irregular (Programa Especial de Benefícios Indeferidos), com o objetivo de analisar processos que apresentem indícios de terem sido irregularmente indeferidos.



Parágrafo único. Os Programas de que tratam os incisos I e II do caput não afetarão a regularidade dos atendimentos e dos agendamentos nas agências da Previdência Social.

Art. 2º São considerados processos com indícios de irregularidade integrantes do Programa Especial de Benefícios Deferidos aqueles com potencial risco de gastos indevidos e que se enquadrem nas seguintes hipóteses:

I - potencial acúmulo indevido de benefícios;

II - potencial pagamento indevido de benefícios previdenciários e assistenciais;

III - suspeita de óbito do beneficiário;

IV - processos identificados como irregulares pelo INSS, devidamente motivados, inclusive mediante adoção de técnicas avançadas considerando o estado atual da tecnologia, na forma do Regulamento;

V - benefícios pagos em valores superiores ao teto previdenciário adotado pelo Regime Geral de Previdência Social;

VI – outros dispostos em Regulamento.

§ 1º Compete ao Tribunal de Contas da União, à Controladoria-Geral da União, ao Ministério Público, à Polícia Federal e à Força-Tarefa Previdenciária, na forma do Regulamento, requisitar a revisão de benefícios com indícios de deferimento irregular, na forma dos incisos I a III, V e VI do caput.

§ 2º Observada a capacidade operacional do INSS, o Regulamento disporá sobre colaboração e parceria com a administração pública federal, estadual, municipal, do Distrito Federal e entidades da sociedade civil, por meio de procedimentos a serem definidos em cooperação com os Ministérios competentes, para o recebimento de solicitações de verificação de benefícios com indícios de deferimento irregular, na forma dos incisos I a III, V e VI do caput, observados o disposto no inc. III do art. 4º e no Título II desta Lei e as restrições de que trata Lei nº 13.709, de 14 de agosto de



2018, para acesso e tratamento de dados pessoais sensíveis para os fins desta Lei.

Art. 3º São considerados processos com indícios de irregularidade integrantes do Programa Especial de Benefícios Indeferidos aqueles com potencial risco de geração de gastos adicionais em decorrência de possível condenação judicial do INSS à concessão do benefício indeferido administrativamente.

§ 1º São equiparados a benefícios com indícios de indeferimento irregular aqueles não analisados no prazo previsto no § 5º do art. 41-A da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.

§ 2º Para a identificação dos processos, o INSS aplicará técnicas avançadas, considerando o estado atual da tecnologia, na forma do Regulamento.

§ 3º Compete ao Tribunal de Contas da União, à Controladoria-Geral da União, ao Ministério Público, à Polícia Federal e à Força-Tarefa Previdenciária, na forma do Regulamento, requisitar a revisão de benefícios com indícios de indeferimento irregular.

§ 4º Observada a capacidade operacional do INSS, o Regulamento disporá sobre colaboração e parceria do INSS com a administração pública federal, estadual, municipal, do Distrito Federal e entidades da sociedade civil, por meio de procedimentos a serem definidos em cooperação com os Ministérios competentes, para o recebimento de solicitações de verificação de benefícios com indícios de indeferimento irregular, observados o disposto no inc. III do art. 4º e no Título II desta Lei e as restrições de que trata a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, para acesso e tratamento de dados pessoais sensíveis para os fins desta Lei.

Art. 4º Ato do Presidente do INSS estabelecerá os procedimentos, as metas e os critérios necessários à realização das análises dos processos de que tratam os incisos I e II do caput do art. 1º desta Lei e disciplinará:



I - os critérios gerais a serem observados para a aferição, o monitoramento e o controle da realização das análises dos processos, observado o cumprimento da meta do processo de monitoramento;

II - a forma de realização de mutirões para análise dos processos;

III - os critérios de ordem de prioridade das análises dos processos, que deverá abranger a prioridade dos benefícios mais antigos;

IV - os critérios de revisão da meta de análise dos processos de monitoramento; e

V - outros critérios para caracterização de processos com indícios de irregularidade.

TÍTULO II

DA POLÍTICA DE DADOS ABERTOS DO INSS

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 5º Fica instituída a Política de Dados Abertos do INSS, com os seguintes objetivos:

I - promover a publicação de dados contidos em bases de dados do INSS sob a forma de dados abertos;

II - aprimorar a cultura de transparência pública;

III - franquear aos cidadãos o acesso, de forma aberta, aos dados produzidos ou acumulados pelo INSS, sobre os quais não recaia vedação expressa de acesso;

IV - facilitar o intercâmbio de dados entre órgãos e entidades da administração pública federal e as diferentes esferas da federação;

V - fomentar o controle social e o desenvolvimento de novas tecnologias destinadas à construção de ambiente de gestão pública participativa e democrática e à melhor oferta de serviços públicos do INSS para o cidadão;



VI - fomentar a pesquisa científica de base empírica sobre a gestão pública do INSS;

VII - promover o desenvolvimento tecnológico e a inovação nos setores público e privado e fomentar novos negócios;

VIII - promover o compartilhamento de recursos de tecnologia da informação, de maneira a evitar a duplicidade de ações e o desperdício de recursos na disseminação de dados e informações;

IX - promover a oferta de serviços públicos digitais de forma integrada;

X – possibilitar a verificação de possíveis deferimentos ou indeferimentos irregulares de benefícios no âmbito do Programa Especial de Benefícios Deferidos e do Programa Especial de Benefícios Indeferidos, de que tratam o art. 1º desta Lei.

§ 1º Incluem-se entre os dados de que trata o inciso I aqueles constantes do Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS, do sistema integrado de dados de que trata o art. 12 da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, relativos a segurados do Regime Geral de Previdência Social, e das contribuições sociais de que tratam as alíneas “a” a “e” do parágrafo único do art. 11 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que deverão ser compartilhados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, observado o disposto no § 3º do art. 8º desta Lei.

§ 2º Os dados de que trata o § 1º deverão ser divulgados de forma a permitir a verificação do efetivo recolhimento das contribuições sociais de que tratam as alíneas “a” a “e” do parágrafo único do art. 11 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, por ocasião da concessão, inclusive judicial, dos benefícios de que tratam os inc. I e II do art. 18 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, e Lei Complementar nº 142, de 8 de maio de 2013, observado o disposto no § 3º do art. 8º desta Lei.

Art. 6º Para os fins desta Lei, entende-se por:

I - dado - sequência de símbolos ou valores, representados em qualquer meio, produzidos como resultado de um processo natural ou artificial;



II - dado acessível ao público - qualquer dado gerado ou acumulado pelo INSS que não esteja sob sigilo ou sob restrição de acesso nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011;

III - dados abertos - dados acessíveis ao público, representados em meio digital, estruturados em formato aberto, processáveis por máquina, referenciados na internet e disponibilizados sob licença aberta que permita sua livre utilização, consumo ou cruzamento, limitando-se a creditar a autoria ou a fonte;

IV - formato aberto - formato de arquivo não proprietário, cuja especificação esteja documentada publicamente e seja de livre conhecimento e implementação, livre de patentes ou qualquer outra restrição legal quanto à sua utilização; e

V - Plano de Dados Abertos do INSS - documento orientador para as ações de implementação e promoção de abertura de dados do INSS, obedecidos os padrões mínimos de qualidade, de forma a facilitar o entendimento e a reutilização das informações.

Art. 7º A Política de Dados Abertos do INSS será regida pelos seguintes princípios e diretrizes:

I - observância da publicidade das bases de dados como preceito geral e do sigilo como exceção;

II - garantia de acesso irrestrito às bases de dados, as quais devem ser legíveis por máquina e estar disponíveis em formato aberto;

III - descrição das bases de dados, com informação suficiente para a compreensão de eventuais ressalvas quanto à sua qualidade e integridade;

IV - permissão irrestrita de reuso das bases de dados publicadas em formato aberto;

V - completude e interoperabilidade das bases de dados, as quais devem ser disponibilizadas em sua forma primária, com o maior grau de granularidade possível, ou referenciar as bases primárias, quando disponibilizadas de forma agregada;



VI - atualização periódica, de forma a garantir a perenidade dos dados, a padronização de estruturas de informação e o valor dos dados à sociedade e atender às necessidades de seus usuários; e

VII - designação clara de responsável pela publicação, atualização, evolução e manutenção de cada base de dado aberta, incluída a prestação de assistência quanto ao uso de dados.

CAPÍTULO II

DA LIVRE UTILIZAÇÃO DE BASES DE DADOS

Art. 8º Os dados disponibilizados pelo INSS e as informações de transparência ativa são de livre utilização pelos Poderes Públicos e pela sociedade.

§ 1º Fica autorizada a utilização gratuita das bases de dados e das informações que constituam obra intelectual cujos direitos autorais sejam do INSS, nos termos do inc. XIII do caput do art. 7º e art. 29 da Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998.

§ 2º O INSS indicará o detentor de direitos autorais pertencentes a terceiros e as condições de utilização por ele autorizadas na divulgação de bases de dados protegidas por direitos autorais de que trata o inc. XIII do caput do art. 7º da Lei nº 9.610, de 1998.

§ 3º Será garantida, sempre quer possível, a anonimização ou pseudonimização dos dados pessoais, devendo ser eliminados os dados desnecessários, excessivos ou tratados em desconformidade com Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.

CAPÍTULO III

DA GOVERNANÇA

Art. 9º A gestão da Política de Dados Abertos do INSS será coordenada por órgão indicado em Regulamento, por meio da Infraestrutura Nacional de Dados Abertos - INDÁ.



§ 1º A INDA contará com mecanismo de governança multiparticipativa, transparente, colaborativa e democrática, com caráter gerencial e normativo, na forma de regulamento.

§ 2º A implementação da Política de Dados Abertos do INSS ocorrerá por meio da execução de Plano de Dados Abertos do INSS, o qual deverá dispor, no mínimo, sobre os seguintes tópicos:

I - criação e manutenção de inventários e catálogos corporativos de dados;

II - mecanismos transparentes de priorização na abertura de bases de dados, os quais obedecerão os critérios estabelecidos pela INDA, incluindo análise do resultado da utilização dos dados sobre o Programa Especial de Benefícios Deferidos e o Programa Especial de Benefícios Indeferidos, de que tratam os incisos I e II do caput do art. 1º desta Lei, e considerarão o potencial de utilização e reutilização dos dados tanto pelo Governo quanto pela sociedade civil;

III - cronograma relacionado aos procedimentos de abertura das bases de dados, sua atualização e sua melhoria;

IV - especificação clara sobre as atribuições e responsabilidades das unidades do INSS relacionados com a publicação, a atualização, a evolução e a manutenção das bases de dados;

V - criação de processos para o engajamento de cidadãos, com o objetivo de facilitar e priorizar a abertura de dados, esclarecer dúvidas de interpretação na utilização e corrigir problemas nos dados já disponibilizados;

VI - demais mecanismos para a promoção, o fomento e o uso eficiente e efetivo das bases de dados pela sociedade e pelo Governo; e

VII – adequação e cumprimento do disposto na Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.

§ 3º A INDA poderá estabelecer normas complementares relacionadas com a elaboração do Plano de Dados Abertos do INSS, bem como relacionadas a proteção de informações pessoais na publicação de bases de dados abertos nos termos deste Decreto.



* C D 2 3 5 7 9 0 6 0 0 *

§ 4º A autoridade designada pelo INSS, nos termos do art. 40 da Lei nº 12.527, de 2011, será responsável por assegurar a publicação e a atualização do Plano de Dados Abertos do INSS, e exercerá as seguintes atribuições:

I - orientar as unidades sobre o cumprimento das normas referentes a dados abertos;

II - assegurar o cumprimento das normas relativas à publicação de dados abertos, de forma eficiente e adequada;

III - monitorar a implementação dos Planos de Dados Abertos; e

IV - apresentar relatórios periódicos sobre o cumprimento dos Planos de Dados Abertos, com recomendações sobre as medidas indispensáveis à implementação e ao aperfeiçoamento da Política de Dados Abertos.

CAPÍTULO IV DA SOLICITAÇÃO DE ABERTURA DE BASES DE DADOS

Art. 10. Às solicitações de abertura de bases de dados do INSS aplicam-se os prazos e os procedimentos previstos para o processamento de pedidos de acesso à informação, nos termos da Lei nº 12.527, de 2011.

Parágrafo único. A decisão negativa de acesso de pedido de abertura de base de dados fundamentada na demanda por custos adicionais desproporcionais e não previstos pelo INSS deverá apresentar análise sobre a quantificação de tais custos e sobre a viabilidade da inclusão das bases de dados em edição futura do Plano de Dados Abertos do INSS.

CAPÍTULO V DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 11. Consideram-se automaticamente passíveis de abertura as bases de dados do INSS que não contenham informações protegidas nos termos dos art. 7º, § 3º, art. 22, art. 23 e art. 31 da Lei nº 12.527, de 18 de



novembro de 2011, e os arts. 6º e 7º, § 3º, da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput a bases de dados que contenham informações protegidas, no que se refere às informações não alcançadas por essa proteção.

Art. 12. O Plano de Dados Abertos do INSS deverá ser elaborado e publicado em sítio eletrônico no prazo de sessenta dias da data de publicação desta Lei.

Parágrafo único. O Plano de Dados Abertos do INSS deverá priorizar, sem prejuízo de outros definidos em Regulamento, os dados necessários para a execução do Programa Especial de Benefícios Deferidos e do Programa Especial de Benefícios Indeferidos, de que trata o art. 1º desta Lei.

Art. 13. O Regulamento disporá sobre o órgão responsável por monitorar a aplicação do disposto neste Decreto e o cumprimento dos prazos e procedimentos.

Art. 14. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O presente Projeto de Lei tem por objetivo instituir, em caráter permanente, no Instituto Nacional do Seguro Social, o Programa Especial para Revisão de Benefícios com Indícios de Deferimento Irregular, o Programa Especial para Revisão de Pedidos de Benefícios com Indícios de Indeferimento Irregular e a Política de Dados Abertos do INSS.

A Lei nº 13.846, de 2019, resultante da conversão da Medida Provisória nº 871, de 2019, criou o Programa Especial para Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade, que tinha como objetivo a análise de processos com indícios de irregularidade ou potencial risco de realização de gastos indevidos. Ocorre que esse programa teve caráter temporário e não está mais vigente. Além disso, não havia a preocupação em analisar possíveis casos de indeferimentos indevidos de benefícios, que, além de prejudicar os segurados e dependentes de segurados da Previdência Social, também geram



gastos adicionais, pois muitos interessados obtêm os benefícios judicialmente, o que frequentemente envolve gastos adicionais, como honorários sucumbenciais e periciais, custas, juros moratórios etc.

De acordo com fiscalização realizada pelo TCU, no período de setembro de 2017 a julho de 2018, envolvendo aposentadorias, auxílios-doença e outros benefícios, foram gastos R\$ 92 bilhões em pagamentos de benefícios judicializados. No ano de 2016, foram gastos R\$ 4,6 bilhões de custo processual de judicialização, envolvendo membros e servidores da Justiça Federal, da Procuradoria-Geral Federal, INSS e Defensoria Pública da União, o que foi equivalente a 59% do custo operacional do INSS. De acordo com esse relatório, o custo médio, em 2016, de análise judicial de benefícios foi de R\$ 3.734,00, mais de quatro vezes superior ao custo administrativo de R\$ 894,00.¹

Além disso, em nosso entendimento, os serviços prestados pelo INSS precisam se adaptar à evolução tecnológica e à possibilidade de receberem colaborações de outros entes públicos e entidades da sociedade civil para evitar que benefícios indevidos sejam pagos e que benefícios devidos sejam negados. Nesse sentido, apresentamos a proposta de que o INSS utilize “técnicas avançadas considerando o estado atual da tecnologia”, na execução do Programa Especial para Revisão de Benefícios com Indícios de Deferimento Irregular e do Programa Especial para Revisão de Pedidos de Benefícios com Indícios de Indeferimento Irregular.

Estamos na era dos dados e não é aceitável que deixemos de aproveitar o potencial do uso desses dados e as tecnologias disponíveis, como inteligência artificial e aprendizado de máquinas, para obter informações e promover a melhoria da prestação de serviços pelo INSS. Nesse sentido, a própria Dataprev, empresa responsável por prover serviços de tecnologia ao INSS, vem conduzindo processo para a contratação de solução de inteligência artificial, com diversas tecnologias, como *Machine Learning* e *Deep Learning*, Processamento de Linguagem Natural, processamento de imagens, e outras², que poderão aprimorar os serviços prestados pelo INSS.

¹ <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?field=8A81881F6DFE2503016E0346A1165935>

² https://www.dataprev.gov.br/sites/default/files/consultas_publicas/termo_de_referencia_-_plataforma_de_ia.pdf



* C D 2 3 5 7 9 7 1 9 0 6 0 0 *

Por meio do Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016, foi instituída a Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal, um importante passo para que a sociedade civil acompanhe a execução de diversas políticas públicas. Em nossa visão, é fundamental que a Política de Dados Abertos relativamente aos benefícios administrados pelo INSS esteja prevista não apenas em Decreto, mas em Lei, a fim de conferir segurança jurídica e possibilitar que o Parlamento contribua para seu aprimoramento. Nesse sentido, entre os aprimoramentos necessários a essa Política, quando aplicada ao INSS, está sua conexão com o Programa Especial para Revisão de Benefícios com Indícios de Deferimento Irregular e com o Programa Especial para Revisão de Pedidos de Benefícios com Indícios de Indeferimento Irregular, permitindo, inclusive, que outros órgãos da administração pública federal, estadual, municipal, bem como entidades da sociedade civil acessem os dados abertos e estabeleçam parcerias com o INSS para a revisão de possíveis casos de benefícios deferidos ou indeferidos irregularmente.

Além disso, sugerimos que, na divulgação dos dados, sejam incluídos aqueles relativos às contribuições previdenciárias, especialmente em relação aos benefícios concedidos pelo INSS. Como o ônus do recolhimento das contribuições previdenciárias é dos empregadores, nem sempre os períodos contributivos estão respaldados por contribuições efetivamente recolhidas, fazendo-se necessário o conhecimento da extensão do tempo de contribuição reconhecido sem efetivo respaldo de contribuições para a propositura de eventuais medidas corretivas necessárias.

Certos da importância da presente Proposta para o aprimoramento dos serviços prestados pelo INSS, contamos com o apoio dos nobres pares para a sua aprovação.

Sala das Sessões, em _____ de _____ de 2023.

Deputado SAMUEL VIANA

