



MINISTÉRIO DA ECONOMIA  
Secretaria Especial de Previdência e Trabalho  
Secretaria de Trabalho  
Subsecretaria de Políticas Públicas de Trabalho  
Coordenação-Geral de Gestão de Benefícios

Nota Técnica SEI nº 12073/2021/ME

Processo: **12100.100664/2019-47**

Referência: **Relatório de Avaliação Preliminar**

Interessado: **Controladoria-Geral da União/CGU - Secretaria Federal de Controle Interno**

Assunto: *Auditoria realizada pela CGU junto à Secretaria de Trabalho, nos pagamentos do abono salarial ano base 2018.*

## SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata-se de ação de controle realizada pela Controladoria-Geral da União junto à Secretaria de Trabalho (STRAB) da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho (SEPRT) do Ministério da Economia (ME) no intuito de avaliar a consistência dos pagamentos referentes ao Abono Salarial devido aos trabalhadores que atenderam às condicionalidades para recebimento no exercício de 2018, e cujos pagamentos foram realizados nos anos de 2019 e 2020, de acordo com o Calendário de Pagamento estabelecido pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador, por intermédio da Resolução CODEFAT nº 834, de 09.07.2019.

2. Os trabalhos de auditoria foram realizados para verificar a conformidade dos pagamentos do Abono Salarial, ano-base 2018, conforme reunião de comunicação do início dos trabalhos, realizada em 06.10.2020, e em consonância com o disposto no artigo 26 da Lei nº 10.180, de 06.02.2001.

## DAS REGRAS DE HABILITAÇÃO DO ABONO SALARIAL

3. Sobre o assunto, necessário se faz os esclarecimentos a respeito do pagamento do Abono Salarial.

4. O Abono Salarial foi assegurado aos trabalhadores pelo art. 239 da Constituição Federal, que determina *verbis*:

*“Art. 239. A arrecadação decorrente das contribuições para o Programa de Integração Social, criado pela [Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970](#), e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, criado pela [Lei Complementar nº 8, de 3 de dezembro de 1970](#), passa, a partir da promulgação desta Constituição, a financiar, nos termos que a lei dispuser, o programa do seguro-desemprego e o abono de que trata o § 3º deste artigo. ” (grifei)*

(...)

§ 3º - *Aos empregados que percebam de empregadores que contribuem para o Programa de Integração Social ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, até dois salários mínimos de remuneração mensal, é assegurado o pagamento de um salário mínimo anual, computado neste valor o rendimento das contas individuais, no caso daqueles que já participavam dos referidos programas, até a data da promulgação desta Constituição”*

5. O art.239 da CF/88 foi regulamentado pela Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, alterado pela Lei Nº 13.134, de 16 de junho de 2015, que em seu art. 9º assim determina:

*“Art. 9º É assegurado o recebimento de abono salarial no valor máximo de um salário mínimo vigente na data do respectivo pagamento, aos empregados que:*

*I - tenham percebido, de empregadores que contribuem para o Programa de Integração Social (PIS) ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP), até 2 (dois) salários mínimos médios de remuneração mensal no período trabalhado e que tenham exercido atividade remunerada pelo menos durante 30 (trinta) dias no ano-base;(grifei)*

*II - estejam cadastrados há pelo menos 5 (cinco) anos no Fundo de Participação PIS-Pasep ou no Cadastro Nacional do Trabalhador.*

*§ 1º No caso de beneficiários integrantes do Fundo de Participação PIS-Pasep, serão computados no valor do abono salarial os rendimentos proporcionados pelas respectivas contas individuais.*

*§ 2º O valor do abono salarial anual de que trata o caput será calculado na proporção de 1/12 (um doze avos) do valor do salário-mínimo vigente na data do respectivo pagamento, multiplicado pelo número de meses trabalhados no ano correspondente.*

*§ 3º A fração igual ou superior a 15 (quinze) dias de trabalho será contada como mês integral para os efeitos do § 2o deste artigo.*

*§ 4º O valor do abono salarial será emitido em unidades inteiras de moeda corrente, com a suplementação das partes decimais até a unidade inteira imediatamente superior.*

6. Assim, com base na legislação citada o Abono Salarial, no valor de até um salário mínimo, é destinado aos trabalhadores de empregadores contribuintes do PIS-PASEP que percebam em média até dois salários mínimos mensais, trabalharam com carteira assinada ou foram nomeados em cargo público, por pelo menos 30 dias no ano-base, estejam cadastrados há pelo menos cinco anos no PIS/PASEP e tenham sido informados corretamente na RAIS.

7. A Lei nº 7.998/90, ao regulamentar o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, instituiu também o Fundo de Amparo ao Trabalhador e seu gestor, o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT. No âmbito das competências desse órgão colegiado, a referida Lei, no art. 19, inciso V, estabeleceu a de *"propor o aperfeiçoamento da legislação relativa ao seguro-desemprego e ao abono salarial e regulamentar os dispositivos desta Lei..."*

8. Na qualidade de gestor do Abono Salarial, o CODEFAT, em cada exercício, expede Resolução disciplinando o pagamento do abono salarial e aprovado cronograma de pagamento que será obedecido pelos agentes pagadores (CAIXA e Banco do Brasil).

9. Vale ressaltar que os agentes pagadores CAIXA e Banco do Brasil, são respectivamente os responsáveis pela administração, manutenção e pagamento do cadastro do Programa de Integração Social-PIS e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público- PASEP, conforme Art. 9º-A, da referida Lei, nos termos a seguir:

*Art. 9º-A. O abono será pago pelo Banco do Brasil S.A. e pela Caixa Econômica Federal*

mediante: [\(Incluído pela Lei nº 13.134, de 2015\)](#)

I - depósito em nome do trabalhador; [\(Incluído pela Lei nº 13.134, de 2015\)](#)

II - saque em espécie; ou [\(Incluído pela Lei nº 13.134, de 2015\)](#)

III - folha de salários. [\(Incluído pela Lei nº 13.134, de 2015\)](#)

§ 1º Ao Banco do Brasil S.A. caberá o pagamento aos servidores e empregados dos contribuintes mencionados no [art. 14 do Decreto-Lei nº 2.052, de 3 de agosto de 1983](#), e à Caixa Econômica Federal, aos empregados dos contribuintes a que se refere o art. 15 desse Decreto-Lei.

10. Atentamos que, independente do exercício de referência, os valores de Abono Salarial decorrentes de sentenças judiciais são administrados, processados e pagos aos trabalhadores pelo agente financeiro, exceto nas situações em que ocorre a prescrição, por meio do débito na conta suprimimento do Fundo de Amparo ao Trabalhador, mantida nos agentes bancários.

## DO PROCESSAMENTO ATUAL DO ABONO SALARIAL

11. Atualmente o Abono Salarial é identificado seguindo a regulamentação do Decreto nº 76.900, de 23 de dezembro de 1975, que instituiu a Relação Anual de Informações Sociais – RAIS. O normativo legal estabeleceu, ainda, no seu artigo primeiro que a RAIS deverá ser preenchida pelas empresas, contendo elementos destinados a suprir as necessidades de controle, estatística e informações das entidades governamentais da área social, nos seguintes termos:

*Art 1º Fica instituída a Relação Anual de Informações Sociais – RAIS, a ser preenchida pelas empresas, contendo elementos destinados a suprir as necessidades de controle, estatística e informações das entidades governamentais da área social.*

*Parágrafo único. A RAIS deverá conter as informações periodicamente solicitadas pelas instituições vinculadas aos Ministérios da Fazenda, Trabalho, Interior e Previdência e Assistência Social, especialmente no tocante:*

*a) ao cumprimento da legislação relativa ao Programa de Integração Social (PIS) e ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP), sob a supervisão da Caixa Econômica Federal;*

12. Registra-se que a obrigação de complementar e corrigir dados da RAIS é do empregador, que deverá prestar as informações de acordo Manual da RAIS (11253009), aprovado pela Portaria nº 39, de 14 de fevereiro de 2019 (11251700).

13. Na operacionalização do pagamento do Abono Salarial, os atores envolvidos e respectivas atribuições são dispostas a seguir:

*a) Gestão Operacional dedicada à revisão anual das regras de captura das informações da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS*

*Responsável: Coordenação-Geral de Cadastros, Identificação Profissional e Estudos - CGCIPE/SPPRT/ STRAB/SEPRT-ME*

*b) Entrega anual da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS*

*Responsável: Empregadores*

*c) Recepção, processamento e disponibilização da RAIS e geração de cópia de dados para envio à Caixa Econômica Federal e para o Banco do Brasil visando rotinas de identificação dos trabalhadores com direito ao Abono Salarial.*

*Responsável: Serviço Federal de Processamento de Dados - SERPRO*

*d) Apoio técnico à CGCIPE a fim de assegurar que os critérios de elegibilidade do Abono Salarial estejam caracterizados na RAIS processada pelo SERPRO, para fins de*

*identificação do Abono Salarial*

*Responsável: Coordenação-Geral de Gestão de Benefícios - CGGB/SPPRT/STRAB/SEPRT-ME*

*e) Identificação e pagamento do Abono Salarial PASEP*

*Responsável: Banco do Brasil*

*f) Identificação e pagamento do Abono Salarial PIS*

*Responsável: Caixa Econômica Federal*

14. A declaração da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS pelas empresas e empregadores que não se enquadram no art. 2º da Portaria da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia - SEPRT/ME nº 1.127, de 14 de outubro de 2019, observa os procedimentos estabelecidos pela Portaria Nº 6.136, de 3 de março de 2020. Empresas e empregadores que não enviam informações no prazo, continuam obrigados a declarar a RAIS.

15. Conforme determina o art. 2º da Portaria nº 14, de 10 de fevereiro de 2006, alterada pela Portaria nº. 688, de 24 de abril de 2009, o empregador que não entregar a RAIS no prazo legal ficará sujeito à multa prevista no art. 25 da Lei nº 7.998, de 1990, a ser cobrada em valores monetários a partir de R\$ 425,64 (quatrocentos e vinte e cinco reais e sessenta e quatro centavos), acrescidos de R\$ 106,40 (cento e seis reais e quarenta centavos) por bimestre de atraso, contados até a data de entrega da RAIS respectiva ou da lavratura do auto de infração, se este ocorrer primeiro.

16. É de responsabilidade do empregador corrigir as informações da RAIS antes de efetuar a entrega, para não prejudicar o empregado no recebimento do abono salarial, previsto no artigo 239 da Constituição Federal. A lavratura do auto de infração, com a aplicação ou não da multa correspondente ao atraso, não entrega da RAIS ou entrega com erros ou omissões, NÃO isenta o empregador da obrigatoriedade de prestar as informações requeridas pelo Ministério da Economia.

## DA IMPLANTAÇÃO DO ESOCIAL

17. O Decreto nº 8.373, de 11 de dezembro de 2014 que institui o Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas – eSocial estabeleceu no seu Art. 2º, § 1º, que:

*"§ 1º A prestação das informações ao eSocial substituirá, na forma disciplinada pelos órgãos ou entidades partícipes, a obrigação de entrega das mesmas informações em outros formulários e declarações a que estão sujeitos:"*

18. No sentido de atender à legislação vigente, a declaração da RAIS está sendo, paulatinamente, substituída pelas informações enviadas pelos empregadores para o Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas – eSocial, cujo normativo estabelece, ainda, que o atraso na entrega da declaração, omissão ou declaração falsa ou inexata, sujeita o estabelecimento à multa, prevista no regramento legal.

## DO NOVO SISTEMA DO ABONO SALARIAL

19. Encontra-se em andamento no âmbito da Secretaria de Trabalho da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, a redefinição de procedimentos operacionais a fim de implementar a segregação das funções, princípio da administração pública, em questões relacionadas com a identificação e o pagamento do Abono Salarial, até então executadas pelos agentes pagadores.

20. Tendo por referência as rotinas no processo operacional do seguro-desemprego, esta Coordenação-Geral de Gestão de Benefícios, que integra a estrutura da Subsecretaria de Políticas Públicas

de Trabalho - SPPT/STRAB/SEPRT/ME, está atuando com a prestadora de serviços Empresa Dataprev, para a internalização do processo do Abono Salarial, por meio de sistema transacional e de gestão, que pretende assumir a rotina de identificação, transmissão de dados para pagamento junto aos agentes pagadores e o devido retorno das informações de abonos pagos. Os processos redesenhados estão previstos para ocorrer no próximo calendário de pagamento do abono salarial.

21. Com as novas rotinas previstas, será possível a realização de validações que permitam convalidar as informações prestadas pelos empregadores com outras bases governamentais, conferindo, entre outros requisitos de segurança, valores de salário, a ocorrência de óbitos, empresas encerradas, conferências de cadastro de CPF da Receita Federal. As rotinas operacionais implementadas possibilitarão, no momento de transição, a comparabilidade com os dados apresentados pelos agentes pagadores, em especial os trabalhadores identificados com direito ao abono salarial.

22. A implantação do Sistema do Abono Salarial estava prevista, inicialmente, para ocorrer em julho de 2020, relativo aos trabalhadores identificados no ano base de 2019. Contudo, houve a necessidade de adiamento, em função do enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19).

23. Registra-se, finalmente, os entendimentos da Secretaria do Trabalho com os agentes bancários, Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil, de que novo processo de identificação e de pagamento dos trabalhadores com direito ao Abono Salarial ocorrerá no calendário de pagamento - Ano Base 2020.

## **DAS RECOMENDAÇÕES DA CGU VERSUS SISTEMA ABONO SALARIAL - ASPP**

24. Referente às recomendações da CGU passamos avaliar individualmente conforme a seguir:

*I-Determinar à CAIXA e ao BB, para a realização dos pagamentos do Abono Salarial, a inclusão de informação referente ao número do CPF do beneficiário, de acordo com o que foi instituído pelo Decreto nº 9.723, de 11.03.2019, e a validação de sua situação junto à base da RFB, justificando os casos em que eventualmente não seja possível inserir essa informação.*

*Achados 1 e 4*

25. O novo sistema do Abono Salarial possui como chave de pagamento o número do CPF; sendo assim, os agentes pagadores irão receber as informações de ordem de pagamento com a identificação dos trabalhadores contendo o número de CPF e deverão realizar os pagamentos conforme instituído pelo Decreto nº 9.723, de 11.03.2019.

26. Apontamos que o novo Sistema do Abono Salarial estará validando na base da Receita, o número e situação do CPF admitindo, por conseguinte, eventos de bloqueios em função de números inexistentes ou que apontem divergências com os dados prestados pelo empregador.

27. Além dos processos operacionais de validações de identificação dos trabalhadores com direito ao Abono Salarial, está prevista a execução de rotinas operacionais de análise de risco, com criação de trilhas de auditoria antes do processamento de cada lote de pagamento do abono salarial encaminhado aos agentes bancários.

28. Cabe ressaltar que os tipos de situação cadastral do CPF são regulamentados pelo artigo 21 da Instrução Normativa RFB nº 1548, de 13 de fevereiro de 2015:

*Art. 21. A inscrição no CPF será enquadrada, quanto à situação cadastral, em:*

*I - regular, quando não houver inconsistência cadastral e não constar omissão de DIRPF;*

*II - pendente de regularização, quando houver omissão de DIRPF;*

*III - suspensa, quando houver inconsistência cadastral;*

*IV - cancelada por multiplicidade, quando houver mais de uma inscrição no CPF para a mesma pessoa;*

*V - titular falecido, quando for incluído o ano de óbito;*

*VI - (revogado)*

*VII - nula, nos termos do art. 17.*

29. Atentamos para o fato de que, atualmente, os normativos do Abono Salarial não trazem a obrigatoriedade de validação do número de CPF do trabalhador na Receita Federal, visando impedir o pagamento a trabalhadores.

30. Referente aos casos de CPF em situação "pendente" na Receita Federal, há de se considerar que se trata de pendências administrativas, devido a inconsistência de dados ou que o contribuinte deixou de entregar alguma Declaração do Imposto Renda da Pessoa Física (DIRPF) a que estava obrigado em pelo menos um dos últimos cinco anos.

31. Ressaltamos que a administração pública é regida pelos princípios constitucionais, previstos no *caput* do Artigo 37 da Constituição Federal. O princípio da legalidade impõe que, o administrador público, em toda a sua atividade funcional, está sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal.

*"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:"*

32. Assim, por mais que o Órgão de Controle recomende que não se deva pagar o Abono Salarial a trabalhadores em tal situação, não será possível implementar a rotina no Sistema por falta de regulamentação legal, e conseqüentemente não poderá ser considerado como pagamentos indevidos os casos de abonos salariais pagos a trabalhadores com situação suspensa e pendente de regularização na RFB.

33. Cabe ressaltar que, recentemente, o juiz federal Ilan Presser, convocado no Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) para o gabinete do desembargador federal Souza Prudente, proferiu decisão suspendendo a exigibilidade da regularização do CPF como **condição para o recebimento do auxílio emergencial**, conforme sentença anexa (14614168), na qual determinou que *"a suspensão imediata, em todo o território nacional, da exigência da regularização de CPF junto à Receita Federal, para fins de recebimento do auxílio emergencial, contida no art. 7, §4º do Decreto nº 10.316/2020, até o pronunciamento judicial definitivo da Turma julgadora."*

*Item 2–Assegurar o aprimoramento relacionado ao serviço de identificação dos trabalhadores com direito ao Abono Salarial, no que se refere à depuração do cadastro do PIS e do PASEP, à depuração PIS x PASEP, ao cálculo da renda média dos trabalhadores e à identificação do tempo de serviço no exercício, haja vista que tais procedimentos não impediram a realização de múltiplos pagamentos para determinados beneficiários, bem como de pagamentos a trabalhadores que tiveram renda superior a dois salários mínimos, que trabalharam menos de 30 dias no ano-base de 2018 ou que não estavam cadastrados no PIS/PASEP há ao menos 5 anos.*

*Achados 1, 5,7,8 e 9.*

34. Em relação ao item 2, ressaltamos que os critérios definidos no novo sistema considera para cálculo *a renda média de até dois salários mínimos de remuneração mensal* efetivamente recebido pelos trabalhadores, conforme textos legais do parágrafo 3º do artigo 239, da Constituição Federal e do inciso I do artigo 9º da Lei nº 7.998/1990:

*Art. 239, CF: (...)*

*§ 3º Aos empregados que percebam de empregadores que contribuem para o Programa de Integração Social ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, até dois salários mínimos de remuneração mensal, é assegurado o pagamento de um salário mínimo anual, computado neste valor o rendimento das contas individuais, no caso daqueles que já participavam dos referidos programas, até a data da promulgação desta Constituição.*

*(Lei 7998/1990) Art. 9º, (...),*

*I - tenham percebido, de empregadores que contribuem para o Programa de Integração Social (PIS) ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), até 2 (dois) salários mínimos médios de remuneração mensal no período trabalhado e que tenham exercido atividade remunerada pelo menos durante 30 (trinta) dias no ano-base;*

35. Referente ao tempo mínimo de 5 anos de cadastro no PIS/PASEP a regra atual considera o ano de cadastro, conforme entendimento do inciso II do artigo 9º da Lei 7.998/1990.

*Art. 9º É assegurado o recebimento de abono salarial anual, no valor máximo de 1 (um) salário-mínimo vigente na data do respectivo pagamento, aos empregados que:*

*(...)*

*II - estejam cadastrados há pelo menos 5 (cinco) anos no Fundo de Participação PIS-Pasep ou no Cadastro Nacional do Trabalhador.*

36. A interpretação atual considera para direito ao abono salarial os termos estabelecidos pelo inciso ii do artigo 9º, cujo texto normativo exige que, no momento da identificação, o trabalhador tenha 5 anos de cadastro no PIS/PASEP, considera, assim, *ano de cadastro x ano base*. Deduz-se pela avaliação trazida pela CGU de que os termos da citada norma deve considerar a relação do *ano de seguinte ao cadastro x ano base*. A fim de dirimir a questão, esta Coordenação-Geral estará submetendo à Secretaria de Trabalho documento de consulta para pronunciamento da Consultoria Jurídica e, oportunamente, havendo necessidade de adequação, estará conduzindo o assunto para normatização legal.

*Item 3-Validar as ocorrências de pagamentos do Abono Salarial potencialmente indevidos apontadas pela CGU, no que concerne à integridade e à confiabilidade dos dados cadastrais e empregatícios, bem como naquilo que diz respeito à efetividade do processo de identificação dos beneficiários, adotando providências para a recuperação de valores pagos indevidamente nos casos pertinentes.*

*Achados 2, 3, 4, 5, 6, 7,8 e 9*

37. O novo Sistema possui validações que permitem a identificação de pagamentos em desacordo com a Lei. Estão em desenvolvimento rotinas e funcionalidades internas que permitirão aos trabalhadores a restituição de valores recebidos indevidamente por meio da geração de Guia de Recolhimento da União - GRU ou mediante processos de compensação.

*Item 4-Assegurar a implantação de uma camada de controle no processamento dos dados dos trabalhadores, a ser realizado pelo SERPRO, e consistindo em cruzamento de dados governamentais, para minimizar o risco de envio de informações de pessoas com registro de falecimento; com vínculos referentes a empresas inexistentes ou em que a situação de inscrição se encontre diferente de ativa; sem CPF ou com CPF em situação diferente de "regular"; com informações sobre renda divergente de outras bases governamentais; com dados inconsistentes em relação à base de dados do CPF.*

*Achados 2, 3, 4, 5, e 6*

38. A recomendação trazida pelo Órgão de Controle foi objeto de desenvolvimento e permitira no novo sistema a realização de validações de dados do trabalhador com dados de óbitos tanto acessíveis na base CNIS quanto na Receita Federal. Detectada ocorrência de óbitos, o Abono Salarial ficará

suspensão e exigirá documentação que comprove o direito adquirido.

39. Informa-se que, adicionalmente, também está prevista a implementação de rotinas para validação do CNPJ com dados da Receita Federal, evitando a ocorrência de pagamentos indevidos.

*Item 5–Implantar controle no fluxo de pagamento do Abono Salarial, contemplando o cruzamento de dados entre as bases de pagamento geradas pelos agentes operadores, assim como a inclusão de restrição a apenas um pagamento para cada trabalhador por ano-base, antes da realização do pagamento, com o objetivo de identificar e excluir eventuais pagamentos repetidos do Abono Salarial.*

*Achado 7*

40. A identificação do Abono Salarial é realizada de acordo com as informações prestadas pelos empregadores por meio da RAIS ou do eSocial e, conforme legislação vigente, o empregador pode corrigir a informação prestada em qualquer tempo. Sendo assim, a cada novo processamento do Abono Salarial o sistema pode identificar o direito a parcelas complementares. A restrição de apenas um pagamento por ano base não é viável, visto que existe a possibilidade do empregador efetuar o encaminhamento de dados de vínculos extemporâneos que podem, com isso, exigir a necessidade de valores complementares do Abono Salarial.

41. No entanto, o sistema possui controle de ordem de pagamento, garantido que, independente de quantas parcelas forem liberadas para o ano base, o valor não ultrapasse um salário mínimo. Salienta-se, ainda, que o processamento de novas informações transmitidas pelos empregadores, poderá detectar situações de trabalhadores que perderão os critérios de elegibilidade ao abono salarial exigindo, por conseguinte, procedimentos de restituição de valores recebidos indevidamente, conforme exposto no parágrafo 37.

*Item 6–Providenciar, junto aos agentes operadores, o ressarcimento de pagamentos indevidos, bem como das remunerações associadas a esses pagamentos, decorrentes de ausência de controles adequados previstos em contrato, no que se refere ao processo de identificação dos trabalhadores e de pagamento do Abono Salarial, a partir da validação das ocorrências apontadas.*

*Achado 1, 5, 6, 7, 8 e 9*

42. A recomendação contida no item 6 não se refere ao objeto de análise, visto que não se trata de desenvolvimento de sistema.

*Item 7–Aprimorar os instrumentos contratuais celebrados com a empresa de tecnologia da informação responsável pela RAIS, bem como com os agentes operadores do Abono Salarial, de modo a incluir cláusulas que determinem o aprimoramento contínuo dos controles para diminuir a possibilidade de pagamentos indevidos.*

*Achado 1*

43. Conforme exposição anterior, registramos que os processos de identificação e controle de pagamento do Abono Salarial estão em processo avançado de internalização, havendo sobretudo a garantia contratual tanto da guarda e manutenção dos dados do Abono Salarial, quanto da evolução do sistema, mediante contrato com a prestadora de serviço Dataprev.

*Item 8–Avaliar a pertinência de aplicação de multa ao SERPRO em decorrência de não validação dos dados relativos aos vínculos declarados pelos empregadores na RAIS2018 e que porventura tenha ensejado pagamentos indevidos, a partir da validação das ocorrências apontadas pela CGU, conforme previsto nas responsabilidades da Contratada constantes no Contrato nº 23/2018, celebrado pelo então Ministério do Trabalho.*

*Achados 1, 2, 3 e 4*



44. A recomendação contida no item 8 não se refere ao objeto de análise, visto que não se trata de desenvolvimento de sistema.

*Item 9 – Implementar controle e avaliações relacionados ao processo de identificação de trabalhadores e de pagamento do Abono Salarial, de forma a supervisionar a atuação dos contratados para processamento de dados da RAIS e para operacionalização do benefício, e a evitar a realização de pagamentos indevidos como os identificados e registrados em relação ao ano-base de 2018.*

*Achados 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 e 9*

45. O sistema estará em constante evolução, considerando inclusive as recomendações dos órgãos de controle, conforme será demonstrado adiante na parte que tratará das evoluções do sistema. Cabe, contudo, o registro de que evoluções relacionadas ao novo Sistema, nos processos de identificação e controle de pagamento do Abono Salarial, já foram objetos de manifestação anterior.

*Item 10 – Apurar as situações relacionadas à ausência de depuração das informações da RAIS com outras bases governamentais, bem como à insuficiência dos controles relacionados ao processo de identificação de trabalhadores e de pagamento do Abono Salarial, que permitiram a realização de pagamentos referentes ao exercício de 2018 a trabalhadores que não cumpriam as condicionantes estabelecidas em Lei para recebimento do benefício.*

*Achados 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 e 9*

46. A respeito da recomendação trazida no item 10, registra-se que evoluções relacionadas ao novo Sistema, nos processos de identificação e controle de pagamento do Abono Salarial, já foram objetos de manifestação anterior.

*Item 11 – Atuar junto à Caixa Econômica Federal, na condição de agente operador do Abono Salarial e responsável pela gestão da base do PIS, para que sejam aprimorados os dados contidos na mencionada base, de forma a contemplar a data de vinculação no PIS de todos os trabalhadores a ele vinculados, bem como a inclusão da data de vinculação no CNIS nessa base, permitindo que no processo de identificação dos trabalhadores com direito ao Abono Salarial seja verificado o atendimento do critério de inscrição no PIS/PASEP há, ao menos, 5 anos.*

*Achados 1 e 9*

47. Registramos que o sistema do abono salarial irá considerar como data de vinculação do trabalhador no programa PIS/PASEP a data do primeiro registro de emprego constante nas bases.

*Item 12 – Revisar orientações emitidas por meio do Ofício nº 6504CGSAP/DES/SPPE/MTE, de 26.11.2010, de modo que estejam aderentes com a Lei nº 7.998, de 11.01.1990 e demais normativos vigentes relacionados ao Abono Salarial.*

*Achado 9*

48. A recomendação contida no item 12 já foi objeto de manifestação anterior (parágrafo 36).

49. Visto que o assunto será objeto de consulta à área jurídica deste Ministério, oportuno solicitar à CGU que se pronuncie, oficialmente, indicando qual a regra que entende que deve ser adotada para contagem dos cinco anos que asseguram o direito ao abono salarial.

## **DA EVOLUÇÃO DO NOVO SISTEMA DO ABONO SALARIAL**

50. Salientamos que está em evolução o novo sistema do Abono Salarial e que sua implantação está prevista para ocorrer na identificação dos trabalhadores com vínculos de emprego no ano base 2020. Nesse sentido, esta unidade técnica providenciou a abertura de demandas que estão sendo acompanhadas pelo sistema de controle de demandas (Clarity) conforme segue:

- **DM.081203** - *Contempla as adequações dos processos de identificação e de pagamento, a fim de permitir que os processos bancários possam consumir as informações de folha de pagamento encaminhado pelo novo sistema e devolver as informações de pagamentos realizados ou rejeitados e, ainda, as rotinas de recurso administrativo, acertos, reemissão de valores, atendimento a demandas judiciais e registro de histórico de quaisquer alterações.*
- **DM.087388** - *A demanda pretende tornar o sistema apto, no período de transição, a identificar os trabalhadores com direito ao abono salarial utilizando-se das informações oriundas tanto do eSocial quanto da RAIS. Também foi exigida procedimentos de cargas dos dados de abono salarial dos últimos 5 anos.*
- **DM.090917** - *Trata-se de evolução no Sistema do Abono Salarial para adaptá-lo às novas rotinas de utilização de dados do eSocial. Está prevista a possibilidade em novas modalidades de pagamentos, validação de dados de bases da Receita Federal a fim de verificar a situação do CNPJ e do CPF. Foi solicitado também a geração de relatórios operacionais e financeiros para controle do Abono Salarial.*
- **DM.091735** - *A demanda irá permitir a adequação dos dados da base de gestão com a inclusão das novas funcionalidades, permitindo a geração de dados para acompanhamento das rotinas do sistema.*
- **DM.091738** - *A demanda tem a finalidade de implementar análise de risco no Sistema Abono Salarial, permitindo que situações de risco identificados por trilhas de auditorias possam ser implementadas evitando, assim, a ocorrência de pagamentos indevidos, tais como validação de dados na Receita Federal para verificar CPF, CNPJ, Óbito, etc.*

## DA AVALIAÇÃO DOS ACHADOS DA CGU

51. Cabe salientar que os trabalhos de auditoria realizados para verificar a conformidade dos pagamentos do Abono Salarial - PIS/PASEP, ano-base 2018, esta gestão técnica solicitou análise à gestão do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal. Sobre o assunto, os referidos gestores se pronunciaram conforme a seguir:

- Banco do Brasil - Ofício Diretoria de Governo/GENEF/DINEF IV 2021/001285 (14583562).
- Caixa Econômica Federal - Ofício RT GEFET 0001/21 (14604396).

52. Os arquivos eletrônicos mencionados no Anexo – Relatório Técnico foram disponibilizados no endereço: [https://meudrive.caixa.gov.br/index.php/s/Achados\\_CGU\\_ME\\_202103](https://meudrive.caixa.gov.br/index.php/s/Achados_CGU_ME_202103), encaminhado à CGU, via E-mail.

53. As recomendações dirigidas aos processos da RAIS foram objeto de análise da Coordenação-Geral de Cadastros, Identificação Profissional e Estudos, por meio da Nota Técnica SEI nº 14169/2021/ME.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

54. Desde a criação do Abono Salarial, no ano de 1990, as rotinas operacionais são realizadas pelos agentes bancários, Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil, por meio de contratos de prestação de serviços celebrados, em conformidade com o previsto no caput do Art. 25 da Lei nº 8.666/93, combinado com o art. 9ºA da Lei 7.998, de 11 de janeiro de 1990.

55. Até então, a execução operacional do Abono Salarial para identificar o trabalhador, utiliza a base de cadastro NIS (Número de Inscrição Social), cuja chave principal é o número do PIS ou do PASEP.

56. Conforme exposto, a atual gestão do Ministério da Economia está adotando providências, tal como no seguro-desemprego, para internalizar as rotinas de identificação e consequente controle do pagamento do Abono Salarial, dando cumprimento ao princípio da segregação das funções no âmbito da administração pública. As recomendações apresentadas pela CGU estão sendo objeto de análise e sendo incorporadas ao novo processamento que se pretende para o próximo calendário de pagamento relativo ao ano base 2020.

57. O sistema transacional e de gestão de dados irão assumir rotinas operacionais de identificação, controle de pagamento, apropriação dos retornos das informações de abonos pagos, devolvidos e, ainda, daqueles que necessitem restituir valores recebidos indevidamente. Nesses processos estão previstas a realização de validação de dados com outras bases de governo como também a implementação de trilhas de auditoria que visam mitigar a ocorrência de pagamentos indevidos.

58. Tendo em vista os trabalhos de auditoria executados pela CGU, que gerou consequente resposta dos bancos, aguarda-se avaliação aos apontamentos apresentados que foram apontados no parágrafo 51.

59. Em que pese haver apontamentos relativos a inconsistências cadastrais em batimento com a base da RFB, através das evidências apresentadas, se observa a aderência aos requisitos de atribuição do Abono para pagamento conforme Lei 7998/90, e os regramentos legais aplicados à época da identificação, quais sejam:

- Percepção de recepção de até 2 salários mínimos;
- Atividade remunerada no mínimo 30 dias no ano base;
- Estejam cadastrados há pelos menos cinco anos no Fundo de Participação PIS-PASEP ou no Cadastro Nacional do Trabalhador.

60. Isto posto, consideramos que devam ser revistos os achados, devido às análises apresentadas pelos Caixa e Banco do Brasil referente às possíveis irregularidades apontadas no pagamento do Abono Salarial.

## CONCLUSÃO

61. É a presente Nota. Sugere-se, por fim, o encaminhamento à Subsecretaria de Políticas Públicas de Trabalho.

Documento assinado eletronicamente

RONAN ALVES FERREIRA  
Coordenador do Abono Salarial

De acordo.

Documento assinado eletronicamente

MÁRCIO ALVES BORGES  
Coordenador-Geral de Gestão de Benefícios



Documento assinado eletronicamente por **Ronan Alves Ferreira, Coordenador(a)**, em 26/03/2021, às 17:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marcio Alves Borges, Coordenador(a)-Geral**, em 26/03/2021, às 17:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.economia.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **14374477** e o código CRC **CE647EFF**.

**Referência:** Processo nº 12100.100664/2019-47.

SEI nº 14374477