



## INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Diretoria de Governança, Planejamento e Inovação  
Coordenação-Geral de Governança, Riscos e Integridade

**NOTA TÉCNICA Nº 22/2025/CGGOV/DIGOV-INSS**

**PROCESSO Nº 35014.451607/2025-46**

**INTERESSADO: SENADO FEDERAL SECRETARIA-GERAL DA MESA SECRETARIA DE COMISSÕES COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTARES DE INQUÉRITO**

**Ofício nº 1452/2025-CPMI-INSS. REQ nº 1109/CPMI-INSS. Requer informações acerca de esquema fraudulento desarticulado pela Polícia Federal no âmbito da Operação Egrégora. Manifestação da Coordenação de Gerenciamento de Riscos e da Coordenação-Geral de Governança, Riscos e Integridade.**

### SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata-se do Ofício nº 1452/2025-CPMI-INSS, de 1º de dezembro de 2025, emitido pela Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito do Senado Federal que encaminha o Requerimento nº 1109/2025-CPMI-INSS, elaborado pelo Senador Marcos Rogério, para atendimento no prazo de 5 (cinco) dias úteis, nos termos do Art. 218, § 3º, do Código de Processo Civil, c/c Art. 24 da Lei 9.784/1999 e art. 412, VI do Regimento Interno do Senado Federal (23410677).

2. Neste requerimento, o excelentíssimo senhor Senador requisita a prestação pela Autarquia das seguintes informações, relativas à Operação Egrégora:

*1 - Descrição detalhada dos controles internos e procedimentos de verificação documental aplicados antes e depois da Operação Egrégora para evitar a criação de beneficiários fictícios.*

*2 - Quantificação dos benefícios pagos indevidamente decorrentes desse esquema e das medidas adotadas para estorno ou bloqueio.*

*3 - Informações sobre auditorias, sindicâncias ou investigações internas instauradas após a Operação Egrégora.*

*4 - Identificação de pontos críticos de vulnerabilidade nos sistemas de controle, incluindo falhas detectadas no cruzamento de dados civis (como certidão, RG, CPF, comprovante de residência) utilizados para a concessão de benefícios.*

*5 - Indicação das providências implementadas ou previstas — como tecnologia de biometria, sistemas de inteligência artificial, entre outros — para impedir reincidências desse tipo de fraude.*

3. Os autos foram enviados pela Diretoria e Governança, Planejamento e Inovação - Digov

para a Coordenação-Geral de Governança, Riscos e Integridade - CGGOV para análise e manifestação, com retorno impreterivelmente **até o dia 08 de dezembro de 2025** (23424926).

4. Assim, em conformidade com nossas competências e atribuições regimentais e, em atendimento ao REQ 1109/CPMI-INSS, cabe à CGGOV apresentar as informações que seguem.

## OPERAÇÃO EGRÉGORA

5. A **Operação Egrégora**, deflagrada em **06/05/2025**, visou desarticular organização criminoso atuante na fraude de benefícios sociais pagos pelo INSS. De acordo com a Polícia Federal, o esquema consistia na criação de **pessoas fictícias** (sobretudo idosos) mediante falsificação de certidões de nascimento, documentos de identidade, comprovantes de residência e outros documentos civis, com o propósito de obter benefícios assistenciais indevidos. (fonte: <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2025/05/pf-desarticula-grupo-que-fraudava-beneficios-do-inss-em-minas-gerais>)

6. **Tipologia da fraude:**

- Predominância de **benefícios assistenciais a idosos de baixa renda**; e
- **Continuidade** do esquema por quase **duas décadas**, demonstrando organização e persistência.

7. O INSS foi comunicado sobre a Operação "EGRÉGORA" em 19/05/2025, por meio do Ofício SEI Nº 5517/2025/MPS, de 16 de Maio de 2025, (20766034), emitido pela Coordenação-Geral de Inteligência da Previdência Social -CGINP do Ministério da Previdência Social - MPS. O expediente foi inicialmente recepcionado pelo Gabinete da Presidência, seguindo para a Auditoria-Geral - AUDGER, Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão - Dirben, Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE-INSS e a Superintendência Regional Sudeste II - SRSE-II, cuja circunscrição abrange os Estados de Minas Gerais e Espírito Santo.

8. Informações e o histórico das apurações desempenhadas no âmbito do INSS estão descritas na Nota Técnica nº 147/2025/CGACB/DIGOV-INSS (23428389).

## GESTÃO DOS RISCOS NO INSS

9. De acordo com o Regimento Interno do INSS, aprovado pela pela Portaria PRES/INSS nº 1.678, de 29 de abril de 2024, as competências da COIGR são:

- I - Promover ações relacionadas à elaboração, à implementação e ao monitoramento do Programa de Integridade e do Sistema de Gestão de Riscos, em articulação com as unidades do INSS;
- II - Elaborar, controlar, revisar e avaliar o Plano de Integridade;
- III - Coordenar, supervisionar e avaliar a implementação da gestão de riscos e de planos de contingência e de continuidade de negócios do INSS;
- IV - Formular e propor metodologias e ferramentas de gestão de riscos;
- V - Prestar consultoria às unidades do INSS no que concerne às áreas de gestão de riscos e integridade; e
- VI - Promover e disseminar o conhecimento em assuntos relativos à gestão de riscos e integridade.

10. Além disso, nos últimos anos, o INSS tem adotado uma série de medidas para fortalecer sua governança institucional, com ênfase na gestão de riscos e controles internos. Em alinhamento às diretrizes da Administração Pública Federal, foram editados instrumentos normativos que estabelecem as bases para uma atuação institucional mais segura, eficiente e transparente.

11. A **Resolução nº 5/CEGOV/INSS, de 28 de maio de 2020**, instituiu a Política de Gestão de Riscos do INSS, definindo princípios, objetivos e responsabilidades para a atuação em todos os níveis da organização, com foco na criação de valor público e na melhoria contínua dos processos de trabalho. Esse documento impulsiona o compromisso institucional com a gestão de riscos como prática transversal e estratégica.

12. Posteriormente, a **Resolução nº 50/CEGOV/INSS, de 6 de fevereiro de 2025**, atualizou e instituiu a **Metodologia de Gestão de Riscos - Versão 2.0**, aprimorando os critérios, etapas e ferramentas utilizadas no processo de identificação, análise, avaliação, tratamento, monitoramento e comunicação de riscos. Essa metodologia busca garantir maior robustez técnica e uniformidade nos procedimentos adotados em todas as unidades da autarquia.

13. Complementarmente, foi publicada a **Portaria DIGOV/INSS nº 24, de 11 de março de 2024**, que aprovou o **Guia do Sistema de Gerenciamento de Riscos (SISGR/INSS)**. Este documento fornece orientações práticas sobre a utilização do sistema informatizado de apoio ao gerenciamento de riscos, reforçando a importância do uso de tecnologia como instrumento de apoio à tomada de decisão e à transparência institucional.

14. Mais recentemente, a **Portaria DIGOV/INSS nº 26, de 4 de junho de 2024**, aprovou o **Manual de Gerenciamento de Riscos do INSS**, que consolida diretrizes operacionais, responsabilidades institucionais e fluxos para a implementação efetiva da gestão de riscos no âmbito da autarquia. O manual representa um passo importante na padronização de práticas e na capacitação dos agentes envolvidos.

15. Portanto, as ações consequentes do deflagrar da **Operação Egrégora** observam os procedimentos e as disposições dos normativos acima apresentados.

## **GESTÃO DE RISCOS DECORRENTES DA OPERAÇÃO EGRÉGORA**

16. Até o presente momento, as ações empreendidas pela área de gerenciamento de riscos concentraram-se em atividades de natureza diagnóstica, compreendendo:

I - Estabelecimento do contexto da fraude identificada na Operação Egrégora, com detalhamento das vulnerabilidades exploradas (validação documental, cruzamento de bases externas, autenticação da identidade, sistemas de triagem e conferência de vínculos familiares e histórico civil); e

II - Levantamento e identificação dos riscos associados à concessão indevida de benefícios mediante criação de beneficiários fictícios, conforme matriz preliminar (R1 a R7), abrangendo riscos de integridade, conformidade, operacional, segurança e reputação.

17. Essas medidas visam mapear o cenário e subsidiar a tomada de decisão, classificando os riscos quanto à probabilidade, impacto e categoria, em alinhamento às diretrizes da gestão de riscos institucionais.

## JUSTIFICATIVA

18. A análise detalhada, a avaliação quantitativa e a definição das propostas de tratamento (incluindo controles preventivos, detectivos e corretivos) devem ser implementadas pelas áreas técnicas competentes, responsáveis pela execução operacional e tecnológica dos processos de concessão, monitoramento e auditoria. Cabe à COGR atuar como instância de governança, provendo orientação metodológica, acompanhamento das ações implementadas e reporte à alta administração, sem substituir a competência técnica das unidades finalísticas.

## Estabelecimento de contexto

19. A fraude identificada consistiu na criação de identidades fictícias, principalmente de idosos, mediante falsificação de documentos civis, visando concessão indevida de benefícios. As principais vulnerabilidades exploradas:

- Validação documental (autenticidade e consistência interdocumental);
- Cruzamento de bases externas (cartórios, Justiça Eleitoral, Receita Federal, bases municipais/estaduais);
- Autenticação da identidade do requerente (especialmente ausência de biometria obrigatória);
- Sistemas de triagem automatizada (parametrização/filtros insuficientes); e
- Conferência de vínculos familiares, endereços e histórico civil.

20. Dada a gravidade, frequência potencial e alto impacto financeiro e reputacional, o risco é classificado como estratégico e de integridade.

## Identificação dos riscos

- R1 — Concessão de benefício a pessoa inexistente (pessoa fictícia): criação de identidade completa com documentação falsa para solicitar benefício assistencial/previdenciário;
- R2 — Falha na validação documental na análise inicial: certidões, RG, CPF e comprovantes falsificados passam sem detecção;
- R3 — Falhas no cruzamento de bases civis externas: ausência/insuficiência de cruzamentos automáticos com cartórios, Justiça Eleitoral, bases fiscais e municipais;
- R4 — Vulnerabilidade a intermediários criminosos: uso de representantes/procuradores para mascarar identidades fictícias;
- R5 — Ausência de autenticação biométrica obrigatória: favorece uso de documentos falsos ou pessoas reais representando múltiplas identidades;
- R6 — Fragilidade de auditoria/monitoramento pós-concessão: benefícios indevidos permanecem ativos sem revisão tempestiva; e
- R7 — Risco reputacional e institucional: afeta confiança pública e imagem organizacional.

## Análise e avaliação dos riscos:

<b>RISCO</b>	<b>PROBABILIDADE</b>	<b>CONSEQUÊNCIA</b>	<b>NÍVEL</b>	<b>CATEGORIA</b>
R1 – Concessão a pessoa fictícia	Alta	Crítica	Crítico	Integridade
R2 – Falha na validação documental	Alta	Alta	Alto	Conformidade
R3 – Falha no cruzamento de bases	Média	Crítica	Alto	Operacional
R4 – Intermediários criminosos	Média	Alta	Alto	Integridade
R5 – Ausência de biometria obrigatória	Alta	Crítica	Crítico	Segurança
R6 – Auditoria pós-concessão frágil	Média	Alta	Alto	Estratégico
R7 – Risco reputacional	Média	Alta	Alto	Reputação

## **TRATAMENTO DE RISCOS**

### 21. Propostas de Medidas Preventivas (**antes da concessão**):

#### a) Fortalecimento da verificação documental

- Consulta automática a bases de registro civil (CRC Nacional, ARPEN, etc.);
- Integração com Receita Federal para validação de CPF;
- Verificação automática de autenticidade de RG via bases estaduais; e
- Uso de tecnologia de análise de documentos como: OCR (Reconhecimento Óptico de Caracteres) + IA para detecção de fraude documental.

#### b) Biometria obrigatória

- Implementar validação biométrica facial ou digital no ato do requerimento; e
- Exigir biometria presencial ou remota em padrão gov.br.

#### c) Autenticação multifatorial do requerente

- Conferência de endereço real (georreferenciamento); e
- Anti-fraude de cadastro (verificação de inconsistências múltiplas).

#### d) Cruzamento de dados ampliado

- CNIS, CadÚnico, Receita Federal, Justiça Eleitoral, bases estaduais e municipais; e
- Alertas automáticos para informações incompatíveis (ex: certidão inexistente, endereço inválido).

#### e) Barreiras contra intermediários fraudulentos

- Limitar procurações a padrão digital do gov.br;

- Rastrear histórico de procuradores que representem múltiplos requerentes; e
- Auditoria contínua de procuradores com padrões atípicos.

22. Medidas Corretivas e de Detecção (**após concessão**):

a) Auditoria periódica de benefícios assistenciais

- *Reviews* automatizados a cada 6 ou 12 meses; e
- Detecção de padrões atípicos (mesma residência para múltiplos idosos, baixa longevidade de vínculos, repetição de dados).

b) Sistema antifraude com IA

- Modelos preditivos para identificar perfis suspeitos; e
- Bloqueio automático de benefícios com alta probabilidade de fraude para revisão humana.

c) Monitoramento pós-concessão

- Alertas em caso de inconsistência civil ou óbito não registrado; e
- Integração com bases de óbitos e registros civis em tempo real.

## CONCLUSÃO

23. A análise e avaliação realizadas pela COGR foram elaboradas de forma excepcional, como contribuição metodológica e sugestão de novo fluxo que tem como objetivo subsidiar a tomada de decisão e fortalecer os mecanismos de prevenção e detecção de fraudes, mas que em relação aos procedimentos da gestão de riscos relacionada a Operação Egrégora ainda **não** foram concluídos.

Brasília/DF, 08 de dezembro de 2025.

**ARIANE ELIZABETH DOS SANTOS CAMARGO ORESTES**

Coordenadora de Gerenciamento de Riscos

**BIANCA RENALLY DA COSTA AGRA**

Coordenadora de Governança e Integridade

**IZABELA PACHECO TELLES**

Coordenadora-Geral de Governança, Riscos e Integridade



Documento assinado eletronicamente por **IZABELA PACHECO TELLES, Coordenador(a)-Geral de Governança, Riscos e Integridade**, em 08/12/2025, às 12:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

---



Documento assinado eletronicamente por **BIANCA RENALLY DA COSTA AGRA, Coordenador(a) de Governança e Integridade**, em 08/12/2025, às 12:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

---



Documento assinado eletronicamente por **ARIANE ELIZABETH DOS SANTOS CAMARGO ORESTES, Coordenador(a) de Gerenciamento de Riscos**, em 08/12/2025, às 12:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

---



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.inss.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.inss.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **23485868** e o código CRC **B0F160AC**.

---