



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

GESTÃO DA FILA DE REQUERIMENTOS

Exercício 2022

19 de dezembro de 2023





INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Objetivo: **Avaliar a transparência das informações, a eficácia das diretrizes e a efetividade dos controles relacionados à fila de requerimentos do INSS.**

Unidades Auditadas: **Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão (DIRBEN) e Superintendências Regionais.**

Unidade de Auditoria: **Auditoria Regional em Florianópolis**

É permitida a reprodução sem fins lucrativos, parcial ou total, por qualquer meio, se citada a fonte.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

MISSÃO DA AUDITORIA-GERAL

A missão da Auditoria-Geral é aumentar e proteger o valor organizacional do INSS, fornecendo avaliações, assessoria e conhecimento objetivos, baseados em risco, a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, gerenciamento de riscos e controles.

AVALIAÇÃO

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

RESUMO

1. QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA AUDITORIA?

A auditoria teve como objeto a gestão da fila de requerimentos pendentes no INSS que se encontravam sob responsabilidade dos Serviços de Centralização da Análise de Benefício (CEAB). A ação objetivou avaliar a transparência das informações, a eficácia das diretrizes e a efetividade dos controles relacionados à fila de requerimentos.

A avaliação abrangeu as Centrais de Análise de todas as Superintendências Regionais do INSS, as quais subdividem-se em: demandas judiciais – CEAB/DJ, manutenção de direitos – CEAB/MAN, monitoramento operacional de benefícios – CEAB/MOB e reconhecimento de direitos – CEAB/RD.

Foi considerado para efeito de análise o período de 05/2021 a 10/2023 e, nesse sentido, realizadas avaliações em relação à evolução dos requerimentos criados, concluídos e pendentes, estabelecendo-se, para esses últimos, os tempos médios de análise e os percentuais de requerimentos cujo tempo de espera era superior aos limites legais previstos.

Foram ainda avaliados aspectos quanto à clareza, transparência e completude das informações, disponibilizadas nos meios de comunicação inerentes à gestão da fila, as quais são utilizadas para o monitoramento do estoque e da produção.

2. POR QUE A AUDITORIA REALIZOU ESSE TRABALHO?

A ação de auditoria foi realizada em razão da relevância do tema, uma vez que a fila de requerimentos representa o quantitativo de cidadãos que aguardam a resposta do Instituto, o qual detém competência exclusiva de viabilizar o acesso aos benefícios e serviços da Previdência Social, além de operacionalizar determinados serviços dentro da política de assistência social, exercendo importante papel social na geração de renda por meio do pagamento dos benefícios.

Dessa forma, a expressiva fila de requerimentos associada ao elevado tempo de espera para a conclusão impacta diretamente na sociedade e compromete a imagem institucional, uma vez que distancia o INSS da sua missão de garantir proteção social por meio do reconhecimento de direitos, bem como do seu propósito de ser reconhecido pela excelência no relacionamento com o cidadão.

3. QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA AUDITORIA? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Verificou-se que a gestão adotada pelo INSS, no que se refere à fila de requerimentos, não tem sido efetiva para o cumprimento dos prazos legais e redução dos estoques de requerimentos pendentes para todos os serviços de reconhecimento inicial de direitos, manutenção de direitos, demandas judiciais e monitoramento operacional de benefícios. Nesse sentido, identificaram-se expressivos montantes de requerimentos com prazo de espera acima dos limites previstos em lei, e tendência de aumento dos estoques de requerimentos nas competências sem programas de bonificação por produtividade.

O total de requerimentos pendentes no INSS em 10.05.2023, sob responsabilidade das CEAB, era de 7.708.662. Desse total, 5.916.339 encontravam-se intempestivos, ou seja, com prazo de espera superior aos limites legais estabelecidos para a sua conclusão. Em 19.05.2023, o total de requerimentos pendentes passou a 6.793.286, dos quais 5.265.127 intempestivos.

Os achados convergem para a insuficiência dos controles instituídos para o monitoramento do estoque, da produção e o cumprimento dos prazos legais estabelecidos para atendimento dos requerimentos. Ainda, há incompletude das diretrizes institucionais, as quais não definem com clareza e transparência como deve ser feita a gestão das filas sob responsabilidade das Centrais de Análise.

Observou-se, em decorrência das ações que vem sendo desenvolvidas pelo INSS, a diminuição expressiva nos estoques relacionados ao reconhecimento inicial de direitos, havendo, entretanto, oportunidades de melhorias que envolvem a participação efetiva da Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão (DIRBEN) no estabelecimento de diretrizes claras voltadas para a gestão da fila, em especial acerca da operacionalização do monitoramento do estoque e da produção.

Identificou-se a necessidade, pela Alta Administração, da instituição de planejamento e ações estratégicas e estruturadas que envolvam toda a cadeia de gestão, incluindo Gerências Executivas (GEX) e Agências da Previdência Social (APS), pautadas na resolução da fila de requerimentos em sua completude, não limitadas prioritariamente a serviços de reconhecimento inicial de direitos.

Verificou-se, ainda, a insuficiência de mecanismos gerenciais de comunicação e de monitoramento quanto à disponibilização, à sociedade e à gestão, de informações completas, transparentes e tempestivas relacionadas à fila de requerimentos. As falhas de transparência e clareza das informações impactam, no âmbito interno, a tomada de decisão quanto à gestão da fila, tanto pelos gestores quanto pelos servidores que atuam nas CEAB, e, no âmbito externo, comprometem sobremaneira o controle social.

Identificou-se, também, divergência de informações afetas aos prazos de atendimento informados aos cidadãos por meio dos canais remotos, sendo constatada a necessidade de melhoria da qualidade das informações publicadas.

Foram propostas recomendações voltadas para a redefinição das diretrizes institucionais, com vistas a contemplar, de forma transparente, a gestão da totalidade dos requerimentos pendentes; o aprimoramento dos mecanismos de comunicação necessários para o acompanhamento efetivo do estoque e da produção, por meio da disponibilização de informações claras e tempestivas ao público interno e à sociedade; o desenvolvimento de mecanismos de controle que impeçam a distribuição indevida de requerimentos e o excesso destes nos estoques individuais, mitigando os riscos do elevado tempo de espera para a conclusão; e, ainda, a normatização dos prazos de atendimento dos serviços sob responsabilidade das CEAB e conseguinte atualização das informações nos canais de atendimento.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

| | |
|------------|---|
| ACT | Acordo de Cooperação Técnica |
| APS | Agência da Previdência Social |
| BG INSS | Base de Gestão do INSS |
| BG TAREFAS | Base de Gestão Tarefas (módulo do BG INSS) |
| BMOB | Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Índícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios |
| CADR | Coordenação de Administração de Resultados |
| CEAB | Central de Análise de Benefício |
| CEAB/DJ | Serviço de Centralização do Atendimento de Demandas Judiciais de Benefício |
| CEAB/MAN | Serviço de Centralização da Análise de Manutenção de Benefícios e Cadastro |
| CEAB/MOB | Serviço de Centralização da Análise de Monitoramento e Cobrança Administrativa de Benefícios |
| CEAB/RD | Serviço de Centralização da Análise de Reconhecimento de Direito |
| CEAB/RPPS | Central de Análise de Benefícios do Regime Próprio de Previdência Social |
| CEOUV | Central Especializada de Ouvidoria |
| CGAUT | Coordenação-Geral de Sistemas e Automação |
| CGRD | Coordenação-Geral de Reconhecimento de Direitos |
| CGU | Controladoria-Geral da União |
| COMPREV | Compensação Previdenciária |
| CTC | Certidão por Tempo de Contribuição |
| DER | Data de Entrada do Requerimento |
| DGCEA | Divisão de Gerenciamento das Centrais de Análise |
| DIC | Data do Início das Contribuições |
| DIRAT | Diretoria de Atendimento (extinta) |
| DIGOV | Diretoria de Governança, Planejamento e Inovação |
| DIRBEN | Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão |
| DPMF | Departamento de Perícia Médica Federal |
| ELAB/AI | Equipe Local de Análise de Benefício de Acordo Internacional |
| GET | Sistema Gerenciador de Tarefas |
| GEX | Gerência Executiva |
| INSS | Instituto Nacional do Seguro Social |
| NT | Nota Técnica |
| PEFPS | Programa de Enfrentamento à Fila da Previdência Social |

| | |
|-------|---|
| PGD | Programa de Gestão de Desempenho |
| RID | Reconhecimento Inicial de Direitos |
| RGPS | Regime Geral de Previdência Social |
| RPPU | Regime Próprio de Previdência Social da União |
| SA | Solicitação de Auditoria |
| SAG | Sistema de Gestão da Agenda |
| SDPA | Seguro Defeso do Pescador Artesanal |
| SGP | Sistema de Gerenciamento da Produtividade |
| SR | Superintendência Regional |
| STF | Supremo Tribunal Federal |
| SUIBE | Sistema Único de Informações de Benefícios |
| UO | Unidade Orgânica |

Sumário

| | |
|---|-----------|
| INTRODUÇÃO | 8 |
| RESULTADO DOS EXAMES | 11 |
| 1. As diretrizes e os controles instituídos para os requerimentos sob responsabilidade das CEAB não garantem a conclusão de todos os requerimentos nos prazos estabelecidos e não asseguram a redução dos estoques para todos os serviços | 11 |
| 2. Os mecanismos gerenciais de comunicação e de monitoramento não disponibilizam informações completas, transparentes e tempestivas necessárias à gestão da fila de requerimentos. | 35 |
| RECOMENDAÇÕES | 43 |
| CONCLUSÃO | 44 |
| ANEXOS | 46 |
| I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA | 46 |
| II – DESCRIÇÃO GERAL DA METODOLOGIA | 48 |

INTRODUÇÃO

A ação de auditoria contempla a avaliação da gestão da fila de requerimentos pendentes no INSS e sob responsabilidade das CEAB, unidades vinculadas às Superintendências Regionais (SR), e com diretrizes para a gestão instituídas pela DIRBEN.

As CEAB que operacionalizam os serviços relacionados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), descritos no Anexo I da Portaria PRES/INSS nº 1.286, de 05.04.2021, dividem-se em:

1. Serviços de Centralização do Atendimento de Demandas Judiciais de Benefício (CEAB/DJ);
2. Serviços de Centralização da Análise de Manutenção de Benefícios e Cadastro (CEAB/MAN);
3. Serviços de Centralização da Análise de Monitoramento e Cobrança Administrativa de Benefícios (CEAB/MOB); e
4. Serviços de Centralização da Análise de Reconhecimento de Direito (CEAB/RD).

Neste relatório, a nomenclatura Central de Análise (CEAB) será utilizada para se referir aos Serviços de Centralização.

A criação das CEAB decorre do panorama de mudanças advindo do INSS Digital, iniciado no ano de 2017, e que deu origem à contínua implementação da tecnologia nos fluxos de trabalho na instituição. Dentre as mudanças implementadas, tem-se a criação do requerimento eletrônico e a ampliação da oferta à distância dos serviços solicitados no INSS.

Os requerimentos eletrônicos, que passaram a ser solicitados via Canais Remotos (Central 135 e Meu INSS), mediante Acordos de Cooperação Técnica (ACT) ou diretamente nas APS, ampliaram a demanda de requerimentos pendentes. Outro fator determinante para o aumento dos estoques foi a transformação em requerimentos digitais de solicitações de manutenção de direitos, assim como de atividades relacionadas ao monitoramento operacional de benefícios e ao cumprimento de determinações judiciais.

Em virtude disso, foram criadas as Centrais de Análise para, dentre outros objetivos, otimizar a produtividade na área do reconhecimento de direitos em todas as suas fases¹, com resultados de impacto social e institucional.

A Portaria DIRBEN/INSS nº 1.070, de 27.10.2022, trouxe alterações quanto à gestão da fila de requerimentos ao estabelecer diretrizes operacionais e competências para as CEAB, dentre as quais a gestão centralizada da fila nessas unidades. Dessa forma, tem-se nas Centrais de Análise a gestão da quase totalidade das demandas afetas aos serviços do RGPS e que compõem a fila de requerimentos pendentes no INSS.

O objeto auditado, gestão da fila de requerimentos, está sob responsabilidade da DIRBEN e das SR, e representa o quantitativo de cidadãos aguardando resposta da autarquia quanto aos

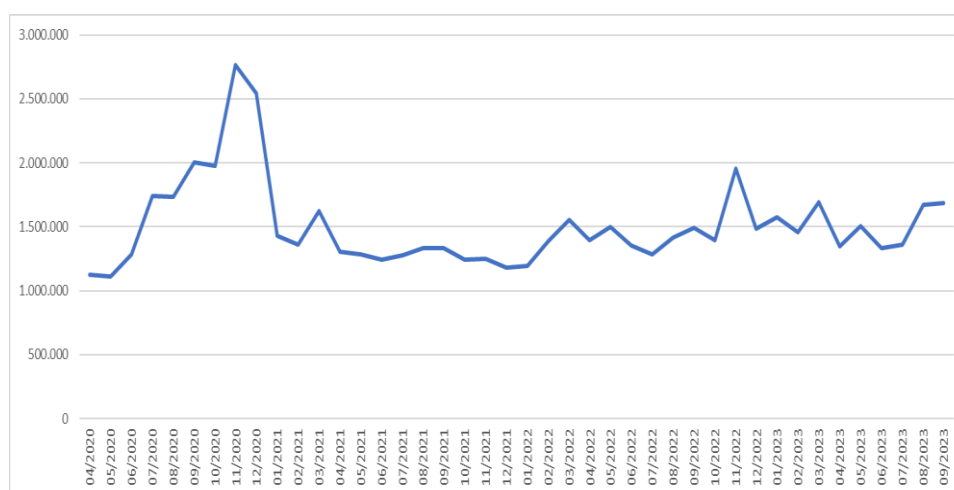
¹ Entende-se reconhecimento do direito em todas as suas fases: o reconhecimento inicial de direitos (RID), revisão, recurso, compensação previdenciária, manutenção de direitos, monitoramento operacional de benefícios e demandas judiciais.

serviços de demandas judiciais, manutenção de direitos, monitoramento operacional de benefícios e reconhecimento de direitos.

Sendo assim, tem-se no objeto da presente ação de auditoria o elemento norteador do propósito institucional, o principal produto do INSS. A garantia de proteção social aos cidadãos por meio do reconhecimento de direitos, que é a missão da autarquia, envolve diretamente o atendimento às demandas pendentes representadas na fila de requerimentos.

Além da relevância para o atingimento da missão institucional, há aspectos relacionados à materialidade que justificam a escolha do objeto auditado. Segundo dados do Resultado do RGPS² divulgados pelo Ministério da Previdência Social (MPS), a despesa total com benefícios do RGPS na competência 09/2023 foi da ordem de R\$ 69,6 bilhões. Ademais, há, em média, aproximadamente 1,5 milhão de solicitações mensais para os serviços sob responsabilidade das CEAB, conforme gráfico 1, que traz a evolução da quantidade de requerimentos criados por competência.

Gráfico 1 - Evolução dos requerimentos criados de reconhecimento de direitos, manutenção de direitos, monitoramento operacional de benefícios e de demandas judiciais – 04/2020 a 09/2023.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados extraídos em 10/11/2023 - WebFocus/BGINSS/Qlik Sense.

Sob o aspecto da oportunidade na realização deste trabalho, destaca-se a recorrência do tema na mídia, o interesse da sociedade, bem como a inexistência de trabalhos anteriores voltados para a análise da completude da fila de requerimentos.

Nesse contexto insere-se a presente ação de auditoria, tendo como objetivo avaliar a eficácia das diretrizes, a transparência das informações e a efetividade dos controles relacionados à fila de requerimentos, buscando dessa forma contribuir para o aperfeiçoamento da gestão e mitigação dos riscos inerentes ao processo de trabalho chave do INSS.

Definiu-se como metodologia o levantamento de informações contidas nos atos normativos acerca das diretrizes estabelecidas para a gestão da fila, sendo ainda realizadas extrações

² Resultado do Regime Geral de Previdência Social apresentado pelo Ministério da Previdência Social. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/resultados-do-rgps/2023/resultado-do-rgps-2023-09-urbano-rural.pdf> acesso em 13.11.2023.

junto à base de dados do INSS e confronto com as informações disponibilizadas nos mecanismos de gestão quanto aos requerimentos criados, concluídos e pendentes, bem como quanto à capacidade operacional disponibilizada para as CEAB.

Realizou-se, ainda, pesquisa objetivando a avaliação dos principais elementos inerentes à gestão da fila de requerimentos. Foram aplicados questionários aos servidores que atuam nas CEAB, aos chefes das Seções de Análises nas GEX e aos gestores nas SR, totalizando 982 respondentes.

Os testes dimensionados na fase de Planejamento objetivaram responder às seguintes questões de auditoria:

1. As diretrizes e controles estabelecidos para a gestão da fila de requerimentos são efetivos no que se refere ao cumprimento dos prazos estabelecidos, e, conseqüentemente, na redução do estoque existente?
2. Os mecanismos institucionais existentes permitem a disponibilização e o monitoramento de informações à gestão da fila de requerimentos?

A avaliação abrangeu o período de 05/2021 a 10/2023, mediante análise dos requerimentos criados, concluídos e pendentes nesse ínterim, incluindo os resultados obtidos após a implementação do Programa de Enfrentamento à Fila da Previdência Social (PEFPS), instituído em 07/2023 pela Portaria Conjunta MGI/MPS nº 27, de 20.07.2023.

Inicialmente, a avaliação previa análise da evolução de demandas criadas, concluídas e pendentes no período de 04/2020 a 03/2023. Entretanto, no decorrer da execução do trabalho considerou-se que o recorte dos dados a partir de 05/2021 não implicaria em mudanças significativas no panorama de requerimentos criados e concluídos, e que não comprometeria a avaliação do panorama atual e das tendências em relação ao estoque dos requerimentos pendentes.

Dessa forma, estabeleceu-se como referência o início da análise na competência 05/2021, competência seguinte à publicação da Portaria PRES/INSS nº 1.286/2021, a qual estabelece a pontuação para aferição de produtividade de cada um dos serviços executados pelas Centrais de Análise. Estendeu-se ainda o escopo até 10/2023 para avaliação da produção do INSS, considerando a implementação do PEFPS, o qual possui impacto direto no objeto auditado, uma vez que tem, dentre os objetivos, a redução do tempo de análise dos requerimentos pendentes.

Não compõem o escopo de auditoria os requerimentos pendentes de atuação da Perícia Médica Federal, cuja responsabilidade está a cargo do Departamento de Perícia Médica Federal (DPMF), unidade externa ao INSS, vinculada diretamente ao MPS. Também não compõem o escopo os requerimentos oriundos de demandas do Regime Próprio de Previdência da União (RPPU), sob responsabilidade da Central de Análise de Benefícios do Regime Próprio de Previdência Social (CEAB/RPPS), as demandas sob responsabilidade da Central Especializada de Ouvidoria (CEOUV) e os requerimentos relativos a Acordos Internacionais, os quais são operacionalizados pelas Equipes Locais de Benefícios de Acordo Internacional (ELAB/AI).

O detalhamento da metodologia empregada na extração e análise dos dados encontra-se no Anexo II deste relatório.

RESULTADOS DOS EXAMES

1. As diretrizes e os controles instituídos para os requerimentos sob responsabilidade das CEAB não garantem a conclusão de todos os requerimentos nos prazos estabelecidos e não asseguram a redução dos estoques para todos os serviços.

Foram avaliadas as diretrizes instituídas pela Portaria DIRBEN/INSS nº 1.070/2022 para a gestão da fila de requerimentos, bem como os controles implementados para o monitoramento do estoque e da produção, sob a ótica do Decreto nº 9.203, de 22.11.2017, o qual dispõe sobre a política de governança na administração pública federal, autárquica e fundacional.

O art. 4º, III do referido Decreto estabelece:

Art. 4º São diretrizes da governança pública:

[...]

III - monitorar o desempenho e avaliar a concepção, a implementação e os resultados das políticas e das ações prioritárias para assegurar que as diretrizes estratégicas sejam observadas;

Realizou-se avaliação quanto à suficiência da aplicabilidade das diretrizes e controles ora instituídos para a gestão da fila, sendo avaliado se eles possibilitam de forma efetiva a redução dos estoques e o cumprimento dos prazos legais. Ainda, se os mecanismos de controle existentes estão alinhados às diretrizes da governança pública do governo federal e do próprio INSS, essas últimas definidas por meio da Portaria nº 3.213/PRES/INSS, de 10.12.2019, que institui o Sistema de Governança do INSS.

De forma a subsidiar as avaliações, foram analisados os dados relacionados aos requerimentos de serviços sob responsabilidade das CEAB criados e concluídos no período de 05/2021 a 03/2023, bem como os requerimentos pendentes em 10.05.2023 e em 19.10.2023. Considerando a implementação do PEFPS, foi avaliada a produção e a demanda, em termos de pontos, até a competência 09/2023. Os dados foram obtidos em extração realizada por meio da ferramenta WebFOCUS/BG-INSS no dia 26.10.2023.

A partir dos dados coletados, foram estabelecidas correlações entre a diferença de requerimentos criados e concluídos por mês e o consequente impacto sobre os requerimentos pendentes. Além da referida diferença, foram calculados, em relação aos requerimentos pendentes, os tempos médios de espera e os percentuais de intempestividade, esses últimos entendidos pelos requerimentos cujos prazos de espera estavam acima dos limites legais estabelecidos.

Foram ainda analisados os dados relativos à produção do INSS, as informações acerca da produção das CEAB e a demanda mensal em termos de pontos criados e concluídos, bem como o total de servidores disponibilizados para atuação junto às CEAB. Quanto à produção, considerou-se a capacidade total do Instituto, ou seja, o somatório da pontuação referente aos requerimentos concluídos pelos servidores e os requerimentos concluídos mediante processamento automático.

De forma complementar às análises dos dados extraídos dos sistemas corporativos, tem-se as informações obtidas por meio das respostas às Solicitações de Auditoria, bem como a

consolidação das respostas aos questionários aplicados aos servidores das CEAB, aos chefes de Seções de Análise nas GEX e aos gestores nas SR.

A partir da análise conjunta das evidências obtidas, tem-se expressiva parcela dos requerimentos pendentes com prazos de espera acima dos limites legais e, mantida a produção ordinária mensal, tendência de aumento dos estoques, indicando a insuficiência dos mecanismos hoje instituídos para a efetiva gestão da fila.

Os principais resultados evidenciados por meio das avaliações das condições encontradas e o confronto com os critérios de auditoria seguem reportados nos achados a seguir.

1.1. Todas as Centrais de Análise apresentaram elevado percentual de intempestividade e tempo médio dos requerimentos em análise nas filas sob sua responsabilidade.

Atualmente, as diretrizes para gestão da fila de requerimentos sob responsabilidade das Centrais de Análise estão definidas pela Portaria DIRBEN/INSS nº 1.070, de 27.10.2022.

Segundo o referido ato normativo, a gestão da fila consiste, dentre outros, na garantia dos prazos legais (art. 20, I), que por sua vez, restam definidos pelo art. 41-A, §5º da Lei nº 8.213, de 24.07.1991, pelo art. 49 da Lei nº 9.784, de 29.01.1999 e pelo Termo de Ajuste de Conduta constante no Acordo AGU/MPF/Ministério da Cidadania/DPU/PGF/INSS no Recurso Extraordinário 1.171.152/SC. Neste relatório, a nomenclatura TAC/STF será utilizada para se referir ao Termo de Acordo homologado pelo Supremo Tribunal Federal (STF).

Cumprir destacar que, à exceção dos prazos em vigência definidos pelo TAC/STF, a referência normativa indica somente prazos de atendimento para os serviços de reconhecimento inicial de direitos, uma vez que o art. 41-A, §5º da Lei 8.213/91 estipula em 45 dias o prazo para o primeiro pagamento do benefício.

Dessa forma, de maneira a calcular o percentual de intempestividade dos requerimentos pendentes, foram utilizados os prazos constantes no art. 49 da Lei 9784/99 (que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal) para os serviços em que não há definição normativa clara do prazo de atendimento.

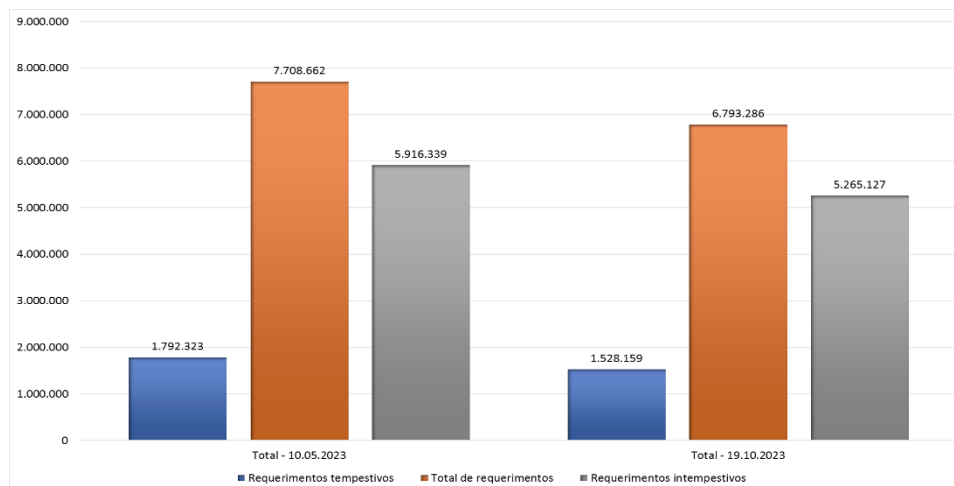
A fim de avaliar o atendimento dos requerimentos sob responsabilidade das CEAB dentro dos prazos legais previstos, examinou-se os requerimentos pendentes nos dias 10.05.2023 e em 19.10.2023 (data posterior ao início do PEFPS). Para verificação dos tempos em análise e do percentual de intempestividade, foi considerado o tempo transcorrido entre a data da criação do requerimento e a data anterior à extração, descontado o tempo em exigência do requerimento. Ou seja, foi computado o tempo em que o requerimento aguarda a tomada de decisão pelo Instituto, não incluídos os períodos em que aguarda a apresentação de documentação ou manifestação pelo cidadão.

Analisada a fila de requerimentos sob responsabilidade das CEAB, o total de pendentes no INSS em 10.05.2023 era de 7.708.662 requerimentos. Desse total, 5.916.339 encontravam-se intempestivos, ou seja, com prazo de espera superior aos limites legais estabelecidos para a sua conclusão.

Em 19.10.2023, o total de requerimentos pendentes passou a 6.793.286, dos quais 5.265.127 intempestivos. Em termos absolutos, os maiores quantitativos de pendentes estavam concentrados na CEAB/RD, que possuía 3.587.041 intempestivos em 19.10.2023. Não

obstante ter havido diminuição de 915.376 requerimentos no total, o quantitativo de intempestivos reduzido foi de 651.212.

Gráfico 2: Quantitativos de requerimentos tempestivos e intempestivos em 10.05.2023 e 19.10.2023.

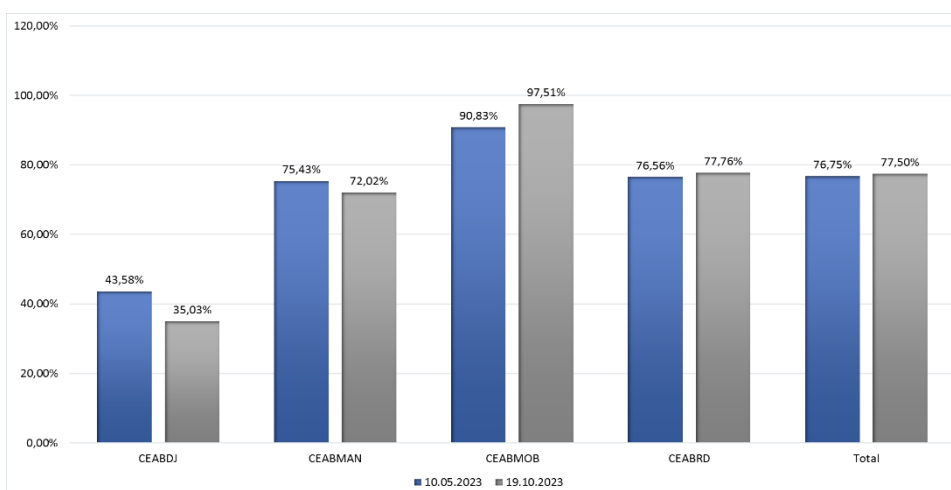


Fonte: Elaboração própria a partir dos dados extraídos em 11.05.2023 e 20.10.2023 - WebFocus/BGINSS/Qlik Sense.

Em ambas as datas havia, portanto, mais de 75% de requerimentos intempestivos, com tempo em análise superior ao prazo máximo previsto para sua conclusão.

Em três das quatro CEAB o percentual de requerimentos intempestivos era superior a 70%, com máximo registrado para a CEAB/MOB, a qual possuía 97,51% dos requerimentos intempestivos em 19.10.2023.

Gráfico 3 – Percentual de requerimentos intempestivos por CEAB em 10.05.2023 e 19.10.2023.

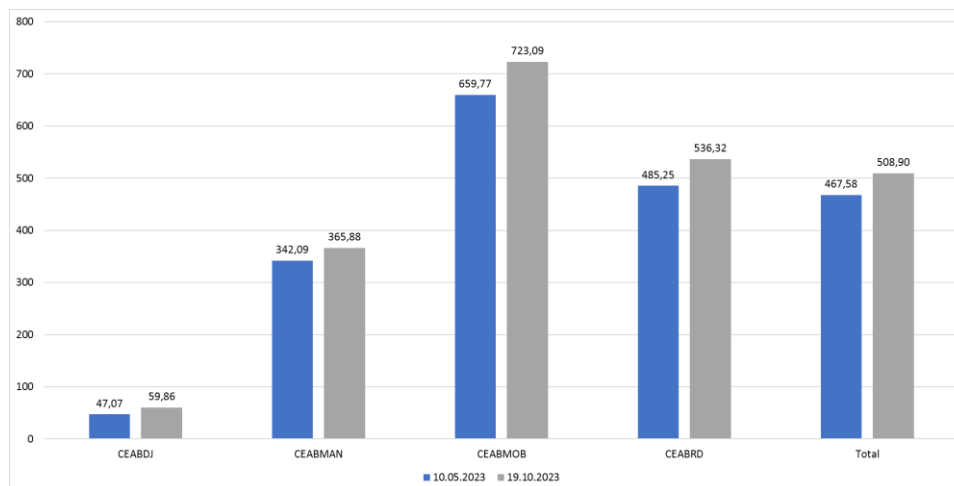


Fonte: Elaboração própria a partir dos dados extraídos em 11.05.2023 e 20.10.2023 - WebFocus/BGINSS/Qlik Sense.

O tempo médio dos requerimentos, outro indicador utilizado para mensurar a qualidade dos requerimentos pendentes em termos do atendimento aos prazos legais, também apresentou

valores elevados e superiores aos legalmente determinados para três das quatro Centrais. Destaca-se a CEAB/MOB, com 723,09 dias, e a CEAB/RD, com 536,32 dias de tempo médio de análise dos requerimentos sob sua responsabilidade.

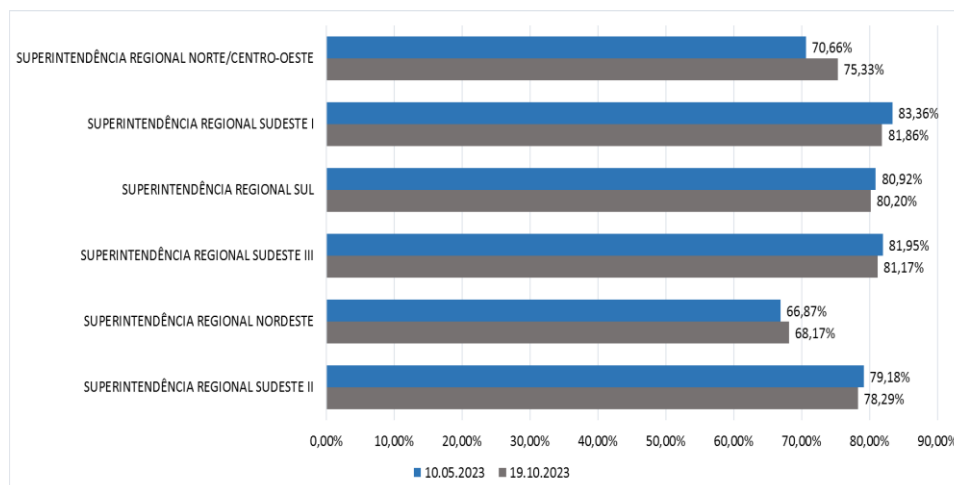
Gráfico 4 – Tempo médio em análise dos requerimentos por CEAB em 10.05.2023 e 19.10.2023.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados extraídos em 11.05.2023 e 20.10.2023 - WebFocus/BGINSS/Qlik Sense.

Analisando o desempenho das Superintendências Regionais com base nas Centrais que estão sob sua responsabilidade, todas possuíam percentuais de intempetividade acima de 65% dos requerimentos em análise nas duas datas verificadas.

Gráfico 5 – Percentual de requerimentos intempetivos por Superintendência Regional em 10.05.2023 e 19.10.2023.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados extraídos em 11.05.2023 e 20.10.2023 - WebFocus/BGINSS/Qlik Sense.

Destaca-se, dentre as unidades descentralizadas, a SR Nordeste. Apesar de possuir o maior quantitativo de requerimentos, apresentou o menor percentual de intempestividade desses requerimentos (66,87% em 10.05.2023 e 68,17% em 19.10.2023) e o menor tempo médio em análise (290,32 dias em 10.05.2023 e 352,61 dias em 19.10.2023). Entretanto, os resultados obtidos por esta SR, assim como as demais, mostram-se prejudiciais ao reconhecimento do direito e ao atingimento dos objetivos da instituição.

As outras cinco Superintendências Regionais possuíam mais de 70% dos seus requerimentos em análise fora dos prazos legais, chegando a 81,86% de intempestivos na SR Sudeste I, após apresentar uma tênue melhoria em relação ao resultado de 10.05.2023, de 83,36%.

Avaliada a percepção dos gestores e dos servidores das Centrais de Análise quanto à suficiência das diretrizes para o monitoramento dos estoques e para o cumprimento dos prazos legais, tem-se que 44,7% dos chefes das Seções de Análise e 69,2% dos gestores nas Superintendências discordam da suficiência das diretrizes estabelecidas para o monitoramento dos estoques; quando questionados sobre os prazos legais, 67,7% dos chefes de Seções nas GEX e 73,1% dos gestores nas SR indicam discordância quanto à suficiência das diretrizes para que os requerimentos sejam concluídos nos prazos legais previstos.

Como causa à insuficiência dos controles para a garantia dos prazos de atendimento tem-se a ausência de ações estratégicas que considerem todos os serviços pendentes e que estabeleçam a adequada correlação entre demanda e produtividade.

O aumento do tempo de conclusão, por sua vez, leva ao aumento das despesas geradas em função do pagamento de encargos e multas decorrentes da concessão acima dos prazos legais.

Dessa forma, o elevado percentual de requerimentos intempestivos e os altos valores de tempo médio em análise indicam que a gestão da fila de requerimentos não assegura o cumprimento dos prazos de conclusão estabelecidos nos atos normativos vigentes.

1.2. Diretrizes institucionais não são transparentes, não contemplam todos os requerimentos pendentes e não definem como deve ser efetuada a gestão das filas dos requerimentos sob responsabilidade das Centrais de Análise.

Avaliou-se a Portaria DIRBEN/INSS nº 1.070/2022, na condição de ato normativo vigente que institui diretrizes às Centrais de Análise para a gestão da fila. Foram estabelecidas relações entre as orientações emanadas pela Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão, por meio da referida Portaria, as ações executadas pelas Superintendências Regionais, na figura das CEAB, e os resultados obtidos quanto à redução dos estoques e cumprimento dos prazos legais.

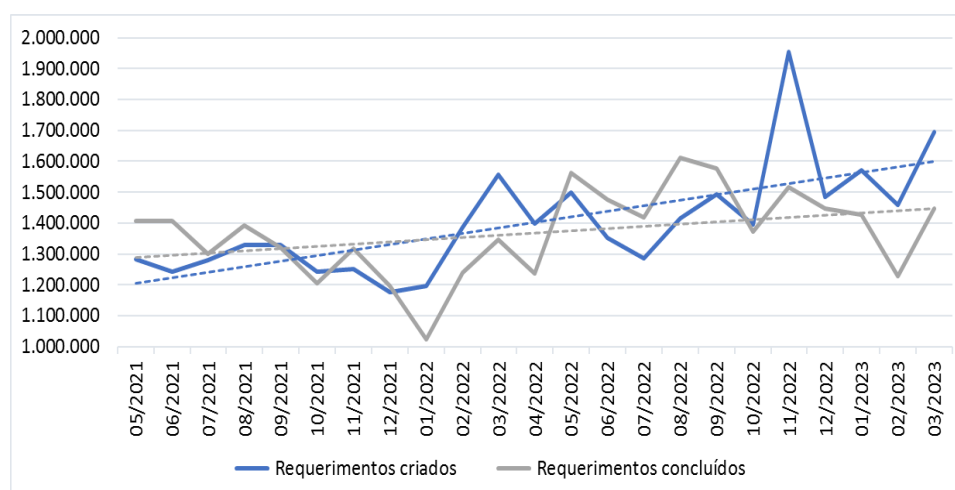
Em relação ao cumprimento dos prazos legais, conforme relatado no achado anterior, constatou-se elevado percentual de intempestividade e de tempo médio para os requerimentos em análise nas CEAB e Superintendências.

Por sua vez, para avaliar os estoques, procedeu-se à análise histórica dos quantitativos de requerimentos criados e dos quantitativos de requerimentos concluídos em cada uma das competências compreendidas no período de 05/2021 a 03/2023. Assim, verificou-se a tendência de aumento ou diminuição desse estoque, para o qual se considerou todos os requerimentos de serviços de reconhecimento de direitos, manutenção de direitos,

monitoramento operacional de benefícios e demandas judiciais sob responsabilidade das CEAB nas SR.

Em termos gerais, houve aumento do estoque, com 800.556 requerimentos criados a mais do que concluídos, considerando a totalidade de requerimentos do período de 05/2021 a 03/2023. O gráfico abaixo denota o aumento para o estoque, com maior tendência de alta para os requerimentos criados do que para os requerimentos concluídos, que também apresentou tendência de aumento, conforme observa-se no gráfico 6.

Gráfico 6 – Evolução de requerimentos criados e concluídos no Brasil – 05/2021 a 03/2023.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados extraídos em 28.04.2023- WebFocus/BGINSS/Qlik Sense.

Do período analisado, em 12 competências houve mais requerimentos criados (aumento de estoque); em outras 11 competências houve mais requerimentos concluídos (diminuição de estoque). Consta-se que, mesmo com a vigência até 12/2022 de programa de bonificação por produtividade³, em 9 competências (no período de 05/2021 a 12/2022) houve mais requerimentos criados do que concluídos, indicando que somente o programa de bonificação não foi capaz de proporcionar a conclusão de requerimentos necessária para promoção do equilíbrio entre requerimentos criados e concluídos.

A Portaria nº 1.070/2022 apresenta nos Arts. 6º a 18º as competências delegadas a toda a cadeia de agentes relacionados à gestão da fila de requerimentos, a qual se inicia na DIRBEN, na condição de responsável pelo estabelecimento de diretrizes às CEAB. Em seguida, são estabelecidas competências às Superintendências Regionais, com papéis direcionados a parte da estrutura nas SR e especificamente às Centrais de Análise, até chegar aos servidores designados para as CEAB, aos quais compete, dentre outros, a manutenção dos acervos individuais abaixo dos limites quantitativos e temporais estabelecidos por aquele ato normativo (art. 18, X).

³ Programa Especial para Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade (Programa Especial), instituído pela Lei 13.846, de 18.06.2019 com pagamento do Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios (BMOB).

Nota-se, em análise das atribuições estabelecidas pela referida Portaria, que elas apresentam caráter genérico na definição dos papéis atribuídos à cadeia de gestão. As atribuições delegadas são direcionadas essencialmente ao acompanhamento da produção (Arts. 9º, V; 10º, III; 14, XIII), sem, no entanto, indicar os mecanismos ou fluxos operacionais pelos quais os gestores e servidores que atuam nas Centrais possam de forma adequada monitorar a produtividade.

Em relação às ações que antecedem a produção, não são apresentados na Portaria DIRBEN/INSS nº 1.070/2022 orientações que permitam a adequada tomada de decisão, a exemplo de informações que possibilitem o conhecimento detalhado do estoque de requerimentos e seus respectivos prazos de espera, a demanda criada mensalmente e a capacidade de produção, os critérios de priorização para realocação da força de trabalho, dentre outros. Dessa maneira, a definição dos procedimentos a serem adotados fica a cargo de cada Central de Análise, sem direcionador técnico da DIRBEN.

De forma a corroborar o caráter genérico das competências afetas à gestão da fila, os gestores afirmaram que aguardam definições por parte da DIRBEN ou mesmo das próprias Superintendências Regionais para a tomada de decisão, a exemplo das respostas dadas pela SR Sudeste I e SR Sul, quando indagadas sobre a forma como é feito o cálculo para definição e monitoramento da capacidade operacional. Em manifestação à equipe de auditoria, afirmam as SR que “não há na Portaria DIRBEN/INSS nº 1.070/2022 a forma de cálculo” e que “a CEAB não acompanha essa articulação”, devendo o questionamento ser “direcionado à SR”. A SR Sudeste I sinaliza ainda, ao ser questionada sobre os critérios de priorização de demandas, que esses “seguem orientações da gestão superior, localizada na Presidência e na DIRBEN”.

Mesmo nas situações em que há claros direcionadores da Direção Central, a exemplo das ações emergenciais definidas pela DIRBEN, em que são priorizadas determinadas espécies de benefícios, há, por parte dos gestores que responderam aos questionários aplicados, uma avaliação negativa quanto a tais ações. Para 66% dos chefes nas Seções de Análise das GEX e para 73,1% dos gestores nas SR, as ações definidas pela DIRBEN para priorização de demandas de determinados serviços comprometem o resultado das ações em curso definidas localmente.

Quanto aos aspectos de transparência, as evidências indicam falhas na divulgação dos elementos norteadores à tomada de decisão relativa à gestão da fila, especialmente quanto aos critérios de priorização de demandas.

Em resposta aos questionários aplicados, 62,2% dos servidores das CEAB, 40,1% dos chefes de Seções de Análise nas GEX e 42,3% dos gestores nas SR discordam (total ou parcialmente) da afirmação de que as diretrizes relativas à gestão da fila de requerimentos estabelecem, de forma transparente, critérios de priorização de demandas.

Em decorrência da falta de planejamento e de ações estruturadas para a definição dos requerimentos a serem priorizados, tem-se a redução dos estoques direcionada a serviços que não apresentam os maiores tempos de espera, em detrimento das demandas que aguardam análise há mais tempo.

Tal situação pode ser ilustrada pela variação dos estoques e dos tempos médios de análise dos três serviços com maior estoque em 10.05.2023, que possuíam elevados percentual de intempestividade e de tempo médio em análise, quando comparados a serviços da mesma Central (CEAB/RD) que possuíam patamares inferiores relacionados a esses três parâmetros, conforme Tabela 1.

Tabela 1 - Total de requerimentos, percentual de requerimentos intempestivos e tempo médio dos requerimentos pendentes em 10.05.2023 - serviços da CEAB/RD

| Código do Serviço | Nome do serviço | Total de requerimentos | Percentual de requerimentos intempestivos | Tempo médio do requerimento (dias) |
|--------------------------|--|-------------------------------|--|---|
| 3292 | Recurso Ordinário (1ª instância) | 2.242.667,00 | 94,02% | 733,34 |
| 2452 | Seguro Defeso – Pescador Artesanal | 719.575,00 | 65,82% | 129,57 |
| 4312 | Compensação Previdenciária – COMPREV/ RO | 476.759,00 | 97,68% | 634,49 |
| 1671 | Aposentadoria por Idade Rural | 152.334,00 | 13,60% | 58,57 |
| 1659 | Pensão por Morte Urbana | 91.863,00 | 20,14% | 57,46 |
| 1657 | Benefício Assistencial ao Idoso | 81.271,00 | 21,17% | 69,57 |
| 2772 | Aposentadoria por Idade Urbana | 78.773,00 | 13,04% | 57,40 |

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados dos requerimentos pendentes em 10.05.2023, extraídos em 11.05.2023 - WebFocus/BGINSS/Qlik Sense.

Avaliando-se a variação percentual dos estoques e dos tempos médios e comparando com os valores em 19.10.2023, constata-se melhoria significativa nos indicadores dos serviços que já estavam em melhor situação no cenário anterior (10.05.2023), como por exemplo os serviços de Aposentadoria por Idade, Benefícios Assistencial ao Idoso, Pensão por Morte Urbana e Aposentadoria por Idade Rural frente aos serviços de Compensação Previdenciária (COMPREV –RO), Seguro-Defeso do Pescador Artesanal (SDPA) e Recurso Ordinário(1ª Instância). A tabela 2 traz as variações de estoque e de tempo médio desses serviços entre as duas datas.

Tabela 2 – Variação percentual de tempo médio e variação percentual de estoques entre 10.05.2023 e 19.10.2023 - serviços da CEAB/RD.

| Nome do serviço | Total de requerimentos 10.05.2023 e 19.10.2023 | | Variação do estoque | Tempo médio do requerimento 10.05.2023 e 19.10.2023 | | Variação do tempo médio |
|--|--|----------|---------------------------|--|--------|-------------------------------|
| | | | | | | |
| Recurso Ordinário (1ª instância) | 2.242.667 | 1.618.87 | -27,81% | 733,34 | 718,44 | -2,03% |
| Seguro Defeso – Pescador Artesanal | 719.575 | 484.767 | -32,63% | 129,57 | 308,30 | 137,94% |
| Compensação Previdenciária – Comprev- RO | 476.759 | 484.883 | 1,70% | 634,49 | 717,86 | 13,14% |
| Aposentadoria por Idade Rural | 152.334 | 71.534 | -53,04% | 58,57 | 29,12 | -50,29% |
| Pensão por Morte Urbana | 91.863 | 49.344 | -46,29% | 57,46 | 61,55 | 7,13% |
| Benefício Assistencial ao Idoso | 81.271 | 43.209 | -46,83% | 69,57 | 44,09 | -36,62% |
| Aposentadoria por Idade Urbana | 78.773 | 47.763 | -39,37% | 57,40 | 47,28 | -17,63% |

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados referentes aos requerimentos pendentes em 10.05.2023 e 19.10.2023, extraídos em 11.05.2023 e 20.10.2023 - WebFocus/BGINSS/Qlik Sense.

Ainda quanto aos critérios de priorização utilizados, há claros sinalizadores quanto à deficiência na publicidade das informações. Em questionamento direcionado aos servidores das CEAB, indagou-se quanto à frequência em que os critérios de priorização de demandas são amplamente divulgados a quem atua na análise de requerimentos. Para 3% dos respondentes, sempre há divulgação dos critérios de priorização; 19% relatam que frequentemente; 56% responderam que raramente e 22% responderam que nunca há ampla divulgação.

Outro indicativo da falha de transparência quanto às diretrizes adotadas para a gestão da fila é relatado pelos servidores quanto ao mecanismo pelo qual tomam ciência da alteração do perfil de análise. As alterações de perfis sinalizam a opção pela gestão em alterar os tipos de requerimentos a serem trabalhados pelos servidores, indicando quais demandas são prioritárias.

Para 39,5% dos respondentes, a ciência quanto à alteração do perfil se dá no momento em que puxam um requerimento, indicando deficiência na comunicação prévia das mudanças, o que impacta a rotina de trabalho dos servidores. Ainda em relação ao tema, 61,3% dos servidores que atuam nas CEAB apontam que as alterações de perfis de análise não são comunicadas em tempo hábil para a devida organização das rotinas de trabalho.

Os resultados relativos ao estoque de requerimentos pendentes, bem como as variações quanto ao tempo de espera e os percentuais de intempestividade entre as CEAB indicam ainda falha na gestão da fila quanto ao aspecto de completude.

Na CEAB/RD, por exemplo, há grande variação de requerimentos pendentes e de tempo médio em análise dos serviços relacionados aos requerimentos sob sua responsabilidade,

evidenciando que as diretrizes são incompletas, pois não contemplam e abarcam de forma clara as orientações e procedimentos necessários para promover a gestão e o monitoramento dos requerimentos de todos os serviços.

As respostas aos questionários corroboram as informações extraídas dos sistemas corporativos quanto à não observância da fila num aspecto global, sendo priorizados reiteradamente os mesmos serviços, ainda que estejam com prazos de espera dentro dos limites legais.

Entre os respondentes, 43% dos servidores das CEAB, 42,2% dos chefes das Seções de Análise e 65,4% dos gestores nas SR discordam que as diretrizes estabelecidas para a gestão da fila contemplam todos os requerimentos pendentes nas CEAB.

As causas para as falhas de transparência e completude das diretrizes institucionais acerca dos requerimentos pendentes estão intrinsecamente relacionadas à ausência de ações estratégicas que considerem todos os serviços pendentes e que estabeleçam a adequada correlação entre demanda e produtividade, bem como o controle das atividades.

Como consequência, há expressiva quantidade de requerimentos pendentes, com tendência de alta no total de requerimentos não concluídos por competência e aumento dos estoques. Destarte, analisadas todas as CEAB, tem-se que as significativas variações de estoque e tempo médio de análise demonstram que as diretrizes institucionais não contemplam todos os requerimentos pendentes e não definem orientações transparentes e claras que possibilitem a adequada gestão da fila.

1.3. Inobservância da ordem cronológica da data de entrada na conclusão dos requerimentos pendentes.

As diretrizes comuns à gestão das filas encontram-se dispostas nos Arts. 21 a 29 da Portaria nº 1.070/2022. O art. 21 informa sobre a sequência de distribuição dos requerimentos nas Centrais de Análise, a qual ocorre de forma automática e obedecendo a determinados critérios, dentre os quais a Data de Entrada do Requerimento (DER).

O art. 22 apresenta rol taxativo de situações em que poderá ocorrer a distribuição manual de requerimentos de determinados serviços, dentre elas a existência de demanda judicial que justifique a priorização de determinada tarefa em detrimento da ordem estabelecida (art. 22, III) ou quando o requerimento for elegível para análise por meio das regras de processamento automático (art. 22, VI).

O fluxo de distribuição do requerimento envolve inicialmente a solicitação, realizada de forma eletrônica via Canais de Atendimento (Central 135 ou Meu INSS), via ACT ou diretamente nas APS. Uma vez solicitado, o requerimento é recepcionado no Sistema de Gerenciamento de Tarefas (GET), pelo qual ocorre toda a tramitação, até a conclusão da solicitação. Em seguida, para os requerimentos em que há rotina de automação estabelecida, conforme diretrizes descritas na Portaria DIRBEN/INSS nº 1.087, de 15.12.2022, é feita a avaliação quanto à elegibilidade para a conclusão automática.

Nas situações em que não há rotinas de automação definidas, ou nas situações em que não houve conclusão automática, os requerimentos são direcionados aos repositórios das Centrais de Análise. A determinação de quais requerimentos pertencem a cada tipo de CEAB leva em consideração os códigos dos serviços, conforme Anexo I da Portaria nº 1.286/2021. Também

são direcionados às Centrais os requerimentos criados por demanda interna, como os de apuração de indícios de irregularidade para CEAB/MOB ou decorrentes de demanda judicial, direcionados para CEAB/DJ.

Uma vez nos repositórios das CEAB, os requerimentos são movimentados pelos gestores das Centrais (ou a quem for delegado acesso) entre unidades constantes da estrutura das respectivas Superintendências Regionais, até que estejam em repositórios que permitam que os servidores que atuam na análise possam ser atribuídos como responsáveis. A atribuição de responsabilidade ocorre no momento em que o requerimento passa a ter um servidor designado para a análise, e se dá em duas situações: quando o servidor “puxa” o requerimento que se encontra pendente em repositório que tem acesso e que foi orientado a trabalhar; ou quando lhe é transferido o requerimento pelo gestor, mediante transferência manual.

De maneira a verificar a observância à sequência cronológica da data de entrada dos requerimentos como critério norteador da distribuição das demandas pendentes, foram analisados, a título de amostragem, os requerimentos pendentes e os concluídos referentes ao mesmo tipo de serviço na mesma Superintendência Regional.

A análise se deu em relação aos requerimentos dos seguintes serviços de reconhecimento inicial de direitos: Aposentadoria por Idade Rural, Aposentadoria por Idade Urbana, Aposentadoria por Tempo de Contribuição, Auxílio Reclusão Rural, Auxílio Reclusão Urbano, Certidão de Tempo de Contribuição, Pensão por Morte Rural, Pensão por Morte Urbana, Salário Maternidade Rural e Salário Maternidade Urbano.

Foram selecionados os requerimentos pendentes de conclusão em 10.05.2023, sem servidores designados para a análise, ou seja, requerimentos na fila, pendentes de distribuição, sendo observada a data de entrada por ordem decrescente. Dessa forma, foram encontrados 80.559 requerimentos, sendo classificados em ordem decrescente de DER.

Em seguida, dentro dessa amostra, foi realizada análise dos requerimentos concluídos na competência 03/2023, sendo desconsiderados os finalizados por meio do processamento automático, ou seja, foram observados os requerimentos distribuídos aos servidores e por eles concluídos. A partir dos concluídos, foi observada a data de entrada desses requerimentos.

Em síntese, comparou-se os requerimentos pendentes de distribuição em 10.05.2023 com os requerimentos concluídos na competência 03/2023, fora da rotina de processamento automático, em determinada Superintendência.

Da análise dos dados foram identificados um total de 100.746 requerimentos concluídos em 03/2023 com data de entrada mais recente à data de entrada dos requerimentos pendentes de distribuição, restando evidenciada a não observância à ordem cronológica de data de entrada na distribuição dos requerimentos pendentes, em desacordo aos critérios normativos.

A tabela 3 apresenta requerimentos pendentes em 10.05.2023, sem indicação de responsável atribuído, e requerimentos de mesmo tipo de serviço, concluídos na mesma Superintendência na competência 03/2023.

Tabela 3 – Requerimentos pendentes x Requerimentos concluídos: análise da DER

| Protocolo | Serviço | DER | Situação em 09/05/23 | SR |
|------------|---|----------|-----------------------|------------|
| **47462** | Pensão por Morte Urbana | 10.10.22 | Pendente | Sudeste I |
| **5848** | Pensão por Morte Urbana | 21.03.23 | Concluído em 31.03.23 | |
| **63589** | Aposentadoria por Idade Urbana | 05.08.22 | Pendente | Sudeste II |
| **351101** | Aposentadoria por Idade Urbana | 13.03.23 | Concluído em 14.03.23 | |
| **890103** | Aposentadoria por Tempo de Contribuição | 28.12.22 | Pendente | Sul |
| **916396** | Aposentadoria por Tempo de Contribuição | 15.03.23 | Concluído em 20.03.23 | |

Elaboração própria a partir dos dados referentes aos requerimentos pendentes em 10.05.2023 extraídos em 11.05.2023 e requerimentos concluídos em 10.05.2023, extraídos em 28.04.2023 - WebFocus/BGINSS/Qlik Sense.

A alternância na DER foi abordada pelos servidores que atuam nas Centrais de Análise. De 179 respostas à primeira questão aberta do questionário, em 54% os servidores apontaram expressamente o entendimento sobre a ausência de transparência, completude e comunicação quanto às diretrizes da gestão da fila de requerimentos e das informações e mecanismos de controle sobre o acervo de tarefas.

Foram citados alguns elementos da gestão da fila relacionados aos atributos das diretrizes, em especial a não observância da DER mais antiga. Nesse sentido, os respondentes relatam que são surpreendidos no momento de “puxar a tarefa”, quando percebem alterações na ordem cronológica da DER, sem qualquer critério, a exemplo das respostas destacadas no Quadro 1:

Quadro 1 - Respostas dos servidores acerca da ordem cronológica da DER

“Nas diretrizes de Gestão das Filas, há muitas exceções que se sobrepõem à DER. E na prática, muitos requerimentos mais novos são analisados em detrimento dos mais velhos.”

“Algumas tarefas mesmo com DER mais antigas ficam em caixas de repositório, e enquanto outras mais recentes caem nas caixas que trabalhamos os processos, daí não dá para entender nem tão pouco explicar para o segurado o motivo.”

“A gestão da fila não é transparente e geralmente puxamos processos atuais, depois atrasados, depois atuais de novo e por aí vai. Destaco também que é horrível para o servidor a criação de pastas de trabalho, alteração de pastas, exclusão de pastas pois os processos ficam perdidos em alguma caixa que o servidor tem o acesso retirado e os processos ficam lá mofando, sem ninguém saber onde está, sem conseguir trabalhar, dentre outros.”

“A gente não entende como funciona a fila. Porque às vezes puxamos uma única espécie de benefício, de repente é a alterada a espécie. Ora puxamos tarefa com DER em junho/2023, ora volta pra fevereiro/2023. O ideal seria puxar tarefas conforme a DER, mas não sabemos os critérios. Na sexta feira era só aposentadoria rural, hoje é só pensão por morte.”

Fonte: Questionário aplicado aos servidores das CEAB.

Avaliam-se como causas que contribuem para a inobservância da DER a ausência de ações estratégicas para o acompanhamento de todas as demandas pendentes de forma clara, tempestiva e transparente, tanto para o gestor quanto para o servidor, e ainda a inviabilidade sistêmica em permitir a fácil visualização dos requerimentos pendentes, escalonados por prazo de espera.

Os efeitos da inobservância da ordem cronológica de entrada na conclusão dos requerimentos pendentes envolvem o aumento do tempo de espera para cidadãos que estão há mais tempo aguardando o retorno da sua solicitação, seja para reconhecimento ou manutenção do direito; prejuízo ao erário decorrente do aumento de despesas pelo pagamento de encargos e multas em razão das concessões após o prazo legal definido; e danos à imagem institucional, comprometida não só pela extensão da fila de requerimentos, mas pela não observância ao atendimento dos requerimentos mais antigos.

Dessa forma, o descumprimento à ordem cronológica dos requerimentos está em desacordo com as diretrizes estabelecidas para a gestão da fila descritas no art. 21, II da Portaria INSS/DIRBEN nº 1.070/2022, indicando que os mecanismos de controle instituídos não garantem a conclusão dos requerimentos nos prazos estabelecidos, com priorização de requerimentos mais recentes em detrimento aos mais antigos.

1.4. Acervos individuais com quantitativo de requerimentos acima dos limites normatizados; requerimentos com responsáveis que não são titulares da carreira do Seguro Social; e requerimentos contidos em Unidades Orgânicas (UO) que não pertencem à abrangência da SR.

A Portaria DIRBEN INSS nº 1.070/2022, em seu art. 2º, I, estabelece que as Centrais de Análise são voltadas à gestão centralizada da fila em sua jurisdição, assim entendidas como as estruturas vinculadas às respectivas Superintendências Regionais.

Os serviços executados pelas CEAB possuem designação específica, relacionados conforme códigos descritos no Anexo I da Portaria PRES/INSS nº 1286/2021. Os serviços são codificados a fim de permitir a correta gestão, monitoramento e atendimento desses requerimentos pelas unidades.

Uma vez protocolados ou criados, os requerimentos são direcionados às Centrais de Análise correspondentes, sendo distribuídos aos servidores conforme critérios estabelecidos no art. 21 da Portaria DIRBEN/INSS nº 1.070/2022. Após distribuídos, os requerimentos passam a integrar os acervos individuais dos servidores.

A manutenção dos acervos individuais abaixo de determinados limites, por sua vez, é uma das premissas da gestão da fila, conforme art. 20, II da Portaria INSS/DIRBEN nº 1.070/2022. Os referidos limites encontram-se estabelecidos no art. 25 da referida portaria, o qual determina que, uma vez atingidos os valores especificados, o servidor fica impedido de puxar tarefas⁴. Entende-se por puxar tarefas a atribuição de responsabilidades a requerimento pendente, o qual passa a integrar o acervo individual dos servidores. O art. 25 impõe limite de 30 requerimentos pendentes (sem pendências cadastradas, como subtarefas) aos servidores da

⁴ Tarefa: serviço utilizado para formalização dos requerimentos à distância, solicitados por meio dos canais de atendimento, nos termos do Anexo I da Portaria nº 24/DIRAT/INSS, de 08/10/2019.

CEAB/DJ, e 100 requerimentos pendentes aos servidores das CEAB/MAN e CEAB/RD. Não há, na norma, especificação de limites aos acervos individuais dos servidores da CEAB/MOB.

Os testes de auditoria consistiram na análise dos dados obtidos por meio da extração dos requerimentos pendentes de conclusão na base GET em 10.05.2023 e que se encontravam sob responsabilidade das Centrais de Análise, conforme rol de serviços definidos no Anexo I da Portaria PRES/INSS nº 1.286/2021.

Foram avaliados os requerimentos em que havia registros de responsáveis, ou seja, que constavam nos acervos individuais dos servidores. Ainda, as Unidades Orgânicas (UO) em que se encontravam distribuídos os requerimentos sob responsabilidade das Centrais.

Foram identificados 240.775 requerimentos que são de responsabilidade das CEAB, mas estavam pendentes em UO que não fazem parte da estrutura e da gestão das Superintendências. Dessa maneira, tais requerimentos não são passíveis de serem puxados ou distribuídos aos servidores das Centrais de Análise, a menos que lhes seja concedido acesso específico a essas UO.

A tabela 4 apresenta a quantidade de requerimentos sob responsabilidade de cada CEAB, mas distribuídos a UO fora da abrangência das respectivas SR.

Tabela 4 - Requerimentos das CEAB em UO não gerenciadas pelas Superintendências Regionais

| CEAB | Quantidade de requerimentos |
|-------------|------------------------------------|
| CEAB/DJ | 118 |
| CEAB/MAN | 13.732 |
| CEAB/MOB | 163.709 |
| CEAB/RD | 63.216 |
| Total Geral | 240.775 |

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados dos requerimentos pendentes em 10.05.2023, extraídos em 11.05.2023 - WebFocus/BGINSS/Qlik Sense.

A tabela 5 apresenta algumas das Unidades Orgânicas identificadas com requerimentos cuja execução é de responsabilidade das CEAB; tais UO não pertencem à estrutura de gestão das SR, indicando que não há possibilidade de acesso aos servidores designados às Centrais de Análise. A lista completa das unidades e a respectiva quantidade de tarefas encontra-se detalhada no Anexo III.

Tabela 5 - UO com requerimentos de responsabilidade da CEAB

| Código do UO | Nome do UO | Quantidade de requerimentos |
|---------------------|--|------------------------------------|
| 01001 | Presidência | 31 |
| 0111221 | Coordenação de Governança | 40 |
| 01500 | Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão | 117.032 |
| 0150001 | Coordenação de Monitoramento Operacional de Benefícios | 27.212 |
| 01500104 | Divisão de Compensação Previdenciária | 59.665 |
| 015006 | Coordenação-Geral de Combate a Fraudes | 2.785 |
| 019003 | Coordenação-Geral de Gestão da Experiência do Usuário e Canais | 11.443 |
| 23001240 | Agência da Previdência Social Unidade de Processamento Automático | 68 |
| 23001820 | Agência da Previdência Social Ceap Aposentadoria por Idade | 10 |
| 23001830 | Agência da Previdência Social Ceap Antifraude - Mob | 16.250 |
| 23001880 | Agência da Previdência Social - Ceap Dependentes | 6 |
| 23001910 | Agência Da Previdência Social Ceab do Regime Próprio de Previdência Social | 3 |

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados dos requerimentos pendentes em 10.05.2023, extraídos em 11.05.2023 - WebFocus/BGINSS/Qlik Sense.

A tabela 6 apresenta requerimentos pendentes para as CEAB em 10.05.2023, mas constantes em UO que não integram a estrutura das SR.

Tabela 6 – Requerimentos pendentes em 10.05.2023

| Protocolo | Serviço | DER | UO |
|------------------|---|------------|---|
| **153339** | Cumprimento de Acórdão com Implantação de Benefício | 21.07.20 | 01900 – Diretoria de Atendimento (extinta) ⁵ |
| **03431** | Auxílio doença urbano (pós perícia) | 13.02.21 | 01001 – Presidência |
| **4515** | Aposentadoria por Idade Urbana | 22.09.21 | 23001820 – APS CEAP Aposentadoria por Idade (inativa) |
| **474505** | Acertos para marcação de perícia médica | 26.04.22 | 01900321 - Divisão de Melhoria da Experiência com o Usuário |

Elaboração própria a partir dos dados referentes aos requerimentos pendentes em 10.05.2023 extraídos em 11.05.2023 - WebFocus/BGINSS/Qlik Sense.

⁵ Extinta a partir do Decreto nº 10.995, de 14/03/2022, que aprova a Estrutura Regimental do INSS e, dentre outros, remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança.

Foram observados ainda 2.317 requerimentos de serviços das CEAB em unidades orgânicas pertencentes à ELAB/AI, apresentando inconformidade quanto à relação do serviço com a unidade responsável. As Equipes Locais de Análise de Benefício de Acordo Internacional (ELAB/AI), compostas por servidores lotados nas Agências da Previdência Social de Acordos Internacionais (APS/AI), são responsáveis por um rol específico de benefícios, conforme definido no art. 30 da Portaria DIRBEN/INSS nº 1.070/2022. Esses requerimentos encontram-se no Anexo IV.

Para esclarecimentos quanto aos impedimentos previstos do art. 25 da Portaria DIRBEN/INSS nº 1.070/2022, encaminhou-se Solicitação de Auditoria⁶ à Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão, sendo requeridas informações acerca de quais impedimentos estavam efetivamente implantados, ou ainda que fossem especificados aqueles que não estavam previstos na Portaria, mas que se encontravam em funcionamento.

A Diretoria respondeu em ambas as indagações que “todas foram implementadas com o apoio da Dataprev”, sem quaisquer especificações quanto aos questionamentos realizados.

Ainda, quanto à análise das extrações relativas aos requerimentos pendentes, foram identificados 701.812 requerimentos distribuídos a 10.691 servidores, conforme matrículas SIAPE registradas como servidores responsáveis pelas tarefas no GET.

Em relação aos requerimentos com responsáveis atribuídos, foi realizado escalonamento por número total de estoques nos acervos individuais. Estabelecido o parâmetro de estoques individuais acima de 100 tarefas, superior ao limite máximo definido no art. 25 da Portaria DIRBEN/INSS nº 1.070/2022, obtiveram-se os seguintes quantitativos, conforme tabela 7.

Tabela 7 – Requerimentos pendentes nos acervos individuais

| Total de servidores | Quantidade de requerimentos pendentes nos acervos individuais |
|---------------------|---|
| 1466 | Entre 101 e 499 requerimentos |
| 105 | Entre 500 e 999 requerimentos |
| 16 | Entre 1000 e 1999 requerimentos |
| 5 | Acima de 2000 requerimentos |

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados dos requerimentos pendentes em 10.05.2023, extraídos em 11.05.2023 - WebFocus/BGINSS/Qlik Sense.

Realizou-se também consulta detalhada quanto ao tipo de vínculo dos servidores responsáveis pelos requerimentos, utilizando-se como critério o art. 5º B, I, a, da Lei nº 10.855, de 01/04/2004, que estabelece as atribuições privativas da carreira do Seguro Social.

Conforme dados da base SIAPE, identificou-se um total de 1.697 requerimentos distribuídos indevidamente a estagiários, uma vez que o tipo serviço a que estavam atribuídos era incompatível com a natureza do vínculo, em desacordo ao estabelecido na legislação vigente.

Os requerimentos estavam distribuídos em 32 serviços de três das quatro CEAB, e constam no Anexo V, sendo exemplificada a ocorrência na tabela 8.

⁶ SA nº 35014.259681/2022-60/03

Tabela 8 - Requerimentos de serviços distribuídos a estagiários

| Nome do serviço | Quantidade de requerimentos |
|---|-----------------------------|
| Acréscimo de 25% | 69 |
| Auxílio-Acidente | 173 |
| Cálculo de Contribuição em Atraso, Emissão e/ou Cálculo de GPS | 1 |
| Certidão de Inexistência de Dependentes Habilitados à Pensão por Morte | 87 |
| Cumprimento de Acórdão sem Implantação de Benefício | 1 |
| JUD – Fornecer Laudo Médico | 6 |
| Isenção de Imposto de Renda | 101 |
| JUD – Cumprir Decisão Judicial em Mandado de Segurança | 22 |
| JUD – Prestar Informação em Mandado de Segurança | 40 |
| Qualificação da Folha de Pagamento_SVCBEN/Painel QDBEN_Inconsistências no Pagamento | 3 |
| Requerimento de Antecipação de Pagamento da Revisão do Art. 29 | 33 |
| Solicitar Contestação de NTEP | 38 |

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados dos requerimentos pendentes em 10.05.2023, extraídos em 11.05.2023 - WebFocus/BGINSS/Qlik Sense.

A tabela 9 apresenta requerimentos pendentes para as CEAB em 10.05.2023, com atribuição de responsabilidade a estagiários.

Tabela 9 – Requerimentos pendentes em 10.05.2023 atribuídos a estagiários

| SIAPE | Protocolo | Serviço | DER |
|---------|-----------|---|----------|
| **444** | **76762** | Cumprimento de Acórdão sem Implantação de Benefício | 01.04.20 |
| **464** | **22160** | Pagamento de Benefício não Recebido | 01.07.22 |
| **615** | **05937** | Acréscimo de 25% | 19.01.23 |

Elaboração própria a partir dos dados referentes aos requerimentos pendentes em 10.05.2023 extraídos em 11.05.2023 - WebFocus/BGINSS/Qlik Sense.

A insuficiência de mecanismo que possibilite o adequado monitoramento de todos os requerimentos pendentes, bem como a inexistência de ferramenta sistêmica de impedimentos são apontadas como causas ao estoque excessivo de requerimentos nos acervos individuais, à distribuição de requerimentos indevidos a não integrantes da carreira do Seguro Social e ao armazenamento de requerimentos em unidades orgânicas fora da estrutura das SR.

Tem-se como consequência o aumento do tempo de conclusão dos requerimentos, pelo período excessivo nos estoques individuais ou em unidades que não estejam na abrangência

das SR. Como nos achados anteriores, há impactos financeiros em decorrência do aumento de despesas pelo pagamento de encargos e multas, além dos danos à imagem institucional.

Do exposto, há falhas nos controles instituídos sobre os limites dos acervos individuais, sobre os responsáveis pelos requerimentos e sobre as UO em que são armazenados os requerimentos pendentes, indicando a incapacidade da gestão atual da fila de requerimentos em reduzir os estoques legais e cumprir os prazos estabelecidos.

1.5. As diretrizes institucionais relacionadas ao dimensionamento da força de trabalho são insuficientes para o atendimento da demanda de requerimentos.

A definição de capacidade operacional mínima a ser designada pelas Gerências Executivas às CEAB está estabelecida nos Arts. 7, V; 12, V da Portaria DIRBEN/INSS nº 1.070/2022, os quais delegam, respectivamente, às Superintendências Regionais e às Gerências Executivas a competência para garantir que no mínimo 40% da força de trabalho de cada GEX seja designada para as CEAB.

Entretanto, a referida Portaria não menciona a existência de estudos ou quaisquer parâmetros que ensejaram a definição do critério de 40% da capacidade operacional, tampouco estabelece percentuais mínimos de distribuição da mão de obra a cada uma das Centrais de Análise.

A exceção quanto à inexistência de referenciais para distribuição da mão de obra entre as CEAB se faz quanto à CEAB/DJ. A Portaria PRES/INSS nº 1.513/2022, de 31.10.2022, dispõe sobre a força de trabalho a ser designada às Centrais de Atendimento de Demandas Judiciais, informando o número mínimo de profissionais necessários para atendimento à demanda. No entanto, tal qual a Portaria DIRBEN/INSS nº 1.070/2022, não há na Portaria nº 1.513/2022 informação quanto aos parâmetros utilizados como referência para o cálculo da capacidade operacional.

Assim, de forma a identificar os estudos cujos parâmetros resultantes determinaram o quantitativo mínimo de 40% da força de trabalho a ser designada às CEAB, encaminhou-se questionamento à DIRBEN. Em resposta à SA, aquela Diretoria apresentou planilha de informações extraídas do Sistema de Gerenciamento da Produtividade (SGP) reunindo os dados totais de servidores designados às Centrais de Análise nas competências 01/2023 a 06/2023, sem, contudo, haver a apresentação de estudo, metodologia empregada ou quaisquer outros elementos que indicassem a origem do valor mínimo de capacidade operacional definido na Portaria DIRBEN/INSS nº 1.070/2022.

Quando avaliados os percentuais de Gerências Executivas vinculadas às SR que atendem ao parâmetro de 40% de disponibilização de força de trabalho e comparados com os resultados obtidos, tem-se configurada a inconsistência do parâmetro normatizado.

A título de exemplo, a SR Sudeste I é a que apresenta o maior percentual de força de trabalho designado às CEAB, com Gerências Executivas chegando ao nível de disponibilização de 69,86% dos servidores para as Centrais de Análise em 05/2023. Num panorama geral, a SR possui 46,6% do total da força de trabalho das GEX voltado às CEAB. Entretanto, numa análise global da fila, apesar de atingido o percentual mínimo estabelecido na Portaria DIRBEN/INSS nº 1.070/2022, a SR Sudeste I apresenta os piores resultados de desempenho quanto à

intempestividade dos requerimentos pendentes, conforme ilustrado no Gráfico 5 deste relatório.

Para o cálculo do percentual de força de trabalho destinado às CEAB pelas Gerências Executivas, foi analisado o quantitativo de servidores designados às Centrais de Análise na competência avaliada, conforme dados do SGP, em relação ao total de servidores lotados nas GEX, conforme dados do Painel Eficiência.

Considerando a ausência de normativo que estabeleça a capacidade operacional a ser destinada às CEAB/MAN, CEAB/MOB e CEAB/RD, solicitou-se às SR esclarecimentos quanto aos parâmetros utilizados na definição desse percentual.

Duas das unidades (SR Sudeste III e SR Norte/Centro-Oeste) informam o direcionamento da maior parte do quantitativo de servidores à CEAB/RD, sendo citado pela SR Sudeste III que tal fato se dá em razão da necessidade de cumprimento aos prazos estabelecidos no TAC/STF. Ambas as Superintendências destacaram, ainda, que na vigência de programas de bonificação por produtividade, a força de trabalho pode ser direcionada às demais tarefas não contempladas no Termo de Acordo, ou ainda às outras Centrais de Análise.

A SR Sudeste I, por sua vez, relatou a ausência de parâmetros estabelecidos na Portaria DIRBEN/INSS nº 1.070/2022, e que vem desenvolvendo capacitações para ampliar o número de servidores na análise dos serviços das CEAB.

A SR Sudeste II informa que o monitoramento do percentual da força de trabalho é feito de forma manual, e que os dados relativos ao total de servidores lotados em cada GEX são extraídos do portal de dados abertos do Governo Federal.

A SR Nordeste não informou especificamente quanto à distribuição da força de trabalho entre as Centrais, relatando que o acompanhamento do percentual de força de disponibilizado pelas GEX é realizado por painel de desempenho desenvolvido localmente, denominado “Visão Nordeste”. A SR Sul também não informa de que maneira efetua a distribuição de mão de obra entre as CEAB, sendo direcionado pelas Centrais de Análises integrantes daquela Regional o questionamento à Superintendência, entretanto sem resposta específica quanto a esse ponto.

Para analisar a distribuição da força de trabalho entre as Centrais de Análise nas Superintendências Regionais, fez-se o cálculo da distribuição percentual dos servidores em cada CEAB em relação ao total de servidores designados pela SR correspondente, conforme metodologia constante do Anexo II.

Das avaliações realizadas, constatou-se variações absolutas de até 169% entre duas CEAB de mesma tipologia de diferentes unidades, conforme tabela 10.

Tabela 10 - Variação absoluta entre as CEAB com maior e menor percentual relacionado à distribuição da força de trabalho nas Superintendências Regionais

| CEAB | Superintendência Regional | Percentual de servidores da CEAB alocados | Variação Absoluta |
|-----------------|--|--|--------------------------|
| CEAB/RD | 23150 - Superintendência Regional Norte/Centro-Oeste | 68,28% | 34,60% |
| | 17150 - Superintendência Regional Sudeste III | 50,73% | |
| CEAB/MAN | 17150 - Superintendência Regional Sudeste III | 27,69% | 128,68% |
| | 23150 - Superintendência Regional Norte/Centro-Oeste | 12,11% | |
| CEAB/MOB | 15150 - Superintendência Regional Nordeste | 2,72% | 169,20% |
| | 20150 - Superintendência Regional Sul | 1,01% | |
| CEAB/DJ | 17150 - Superintendência Regional Sudeste III | 20,33% | 78,60% |
| | 11150 - Superintendência Regional Sudeste II | 11,38% | |

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados fornecidos pela DIRBEN.

Para avaliar se as diretrizes instituídas para a força de trabalho na CEAB garantem a produção mínima para equilibrar com a demanda, verificou-se o desempenho de cada Central em termos da relação entre pontos criados e pontos concluídos.

A sistemática de atribuição de pontos aos serviços surgiu em decorrência do Programa de Gestão de Desempenho (PGD), o qual disciplina o desenvolvimento e a mensuração das atividades realizadas pelos servidores. A adesão ao PGD possibilita aos servidores a execução das atividades na modalidade teletrabalho, seja em regime parcial ou integral, e permite à Administração, por meio do estabelecimento de metas predefinidas, a aferição efetiva dos resultados das atividades desenvolvidas, determinadas conforme as necessidades da gestão.

Optou-se por avaliar a produção do INSS e a sua demanda por pontos visto que o PGD estabelece valores diferentes de pontuação para cada serviço executado. Dessa forma, a mensuração da produção dos servidores é calculada por meio dos pontos executados, e não pelo total de requerimentos concluídos mensalmente.

Dessa maneira, realizou-se a extração do total de requerimentos concluídos mensalmente, seja pelos servidores que atuam nas Centrais, seja via processamento automático. Uma vez identificado o montante de requerimentos concluídos, para cada um deles foi atribuída a pontuação correspondente, conforme tabela de pontos constante do Anexo I da Portaria PRES/INSS nº 1.286/2021.

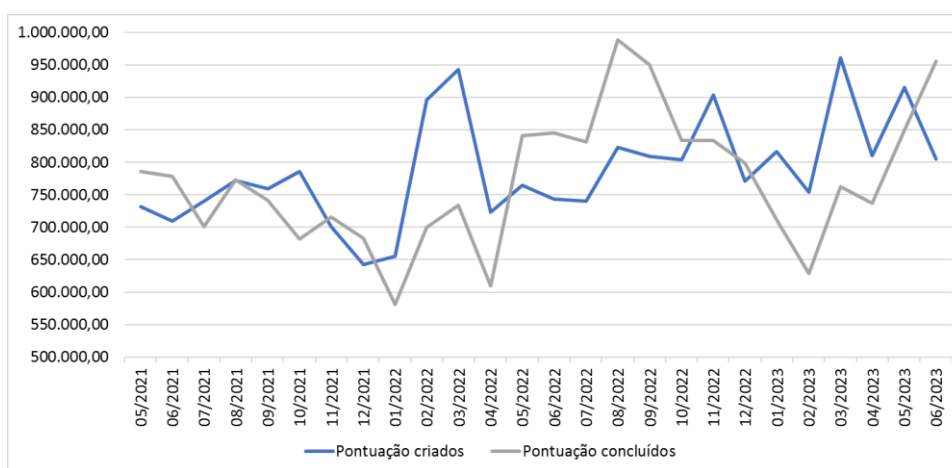
Tal qual o cálculo da capacidade de produção, foi dimensionado o total de requerimentos criados por competência, sendo em seguida feita a atribuição da pontuação correspondente àquele requerimento criado (demanda).

A partir da referência total dos pontos criados (novos requerimentos) e concluídos (requerimentos concluídos) mensalmente, fez-se o comparativo entre demanda e produção,

de forma a avaliar se as Centrais de Análise atendem minimamente à demanda mensal de requerimentos criados por competência.

Para avaliar a capacidade de produção do INSS perante a demanda mensal de requerimentos, observou-se a produção no período de 05/2021 a 09/2023, considerando três intervalos periódicos em razão de programas de bonificação por produtividade: i) de 05/2021 a 12/2022, período com BMOB; ii) de 01/2023 a 06/2023, período sem programas; e iii) 07/2023 a 09/2023, período com PEFPS.

Gráfico 7 - Evolução mensal de pontos criados e de pontos concluídos de 05/2021 a 06/2023 - Brasil.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados extraídos em 28.04.2023 e 26.10.2023- WebFocus/BGINSS/Qlik Sense.

Em termos absolutos, analisada a diferença entre o total de pontos criados e concluídos, houve acumulação de 148.571,99 pontos em todo o período (05/2021 a 09/2023), com déficit médio de 5.123,17 pontos por competência, indicando que a produção mensal não é capaz de atender a demanda de requerimentos criados. Contudo, houve elevada diferença quanto à distribuição desses valores nos diferentes períodos analisados. Esses resultados demonstram que o INSS não possui a produção necessária para atender a demanda mensal de requerimentos criados, repercutindo num acúmulo mensal de pontos.

Tabela 11 - Valores para média de pontos acumulados e total de pontos acumulados em períodos com e sem programa de bonificação por produtividade

| Período | Média de pontos acumulados por competência | Total de pontos acumulados |
|-------------------|--|----------------------------|
| 05/2021 a 12/2022 | 391,03 | 7.820,59 |
| 01/2023 a 06/2023 | 69.358,182 | 416.149,09 |
| 07/2023 a 09/2023 | -91.799,23 | -275.397,69 |

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados extraídos em 28.04.2023 e 26.10.2023- WebFocus/BGINSS/Qlik Sense.

A análise denota que, ainda que sob a vigência de programas de bonificação na maior parte do período avaliado, o INSS não possui a produção necessária para obtenção do equilíbrio com a demanda mensal, havendo tendência de aumento de pontos criados (novos requerimentos)

mais acentuada do que a tendência observada para os pontos concluídos (requerimentos concluídos). Ou seja, mantida a atual produção, há tendência de aumento de estoques mesmo com os programas de bonificação por produtividade.

Analisando-se a diferença entre pontos criados e concluídos em cada uma das CEAB no período de 01/2023 a 06/2023, antes da implementação do PEFPS, tem-se que nenhuma das Centrais consegue suprir a demanda mensal de requerimentos, apresentando mais pontos criados que concluídos. A tabela 12 apresenta a respectiva diferença em seus valores médios e acumulados.

Tabela 12 - Valores médios de pontos acumulados e total de pontos acumulados por CEAB de 01/2023 a 06/2023

| CEAB | Média de pontos por competência | Total de pontos acumulados |
|----------|---------------------------------|----------------------------|
| CEAB/DJ | 10.200,86 | 61.205,15 |
| CEAB/MAN | 13.268,06 | 79.608,36 |
| CEAB/MOB | 11.558,27 | 69.349,63 |
| CEAB/RD | 34.330,99 | 205.985,95 |
| Total | 69.358,18 | 416.149,09 |

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados extraídos em 28.04.2023 e 26.10.2023- WebFocus/BGINSS/Qlik Sense.

Quanto às Superintendências, em que pese as diferentes distribuições verificadas (tabela 10) nenhuma apresentou resultado positivo do ponto de vista da produção no período avaliado, conforme apresentado na tabela 13. Contudo, ressalta-se que a Superintendência Regional Sudeste II foi a que apresentou os melhores resultados comparados às demais.

Tabela 13 - Valores para as médias de pontos acumulados e total de pontos acumulados por Superintendência Regional de 05/2021 a 06/2023

| Superintendência Regional | Média de pontos por competência | Total de pontos acumulados |
|--|---------------------------------|----------------------------|
| 11150 - Superintendência Regional Sudeste II | 1.222,40 | 31.782,51 |
| 15150 - Superintendência Regional Nordeste | 14.777,95 | 384.226,67 |
| 17150 - Superintendência Regional Sudeste III | 10.265,35 | 266.899,19 |
| 20150 - Superintendência Regional Sul | 10.102,93 | 262.676,08 |
| 21150 - Superintendência Regional Sudeste I | 12.536,23 | 325.941,96 |
| 23150 - Superintendência Regional Norte/Centro-Oeste | 9.348,57 | 243.062,80 |

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados extraídos em 28.04.2023 e 26.10.2023- WebFocus/BGINSS/Qlik Sense.

Conclui-se, assim, que durante o período de programa de bonificação por produtividade o INSS tem incremento na produção total de pontos, com diminuição do estoque em determinadas competências. Contudo, mesmo durante o programa, o Instituto não possui a capacidade de produção equivalente à demanda mensal, situação agravada quando não há incidência da bonificação por aumento da produtividade. Denota-se, portanto, que as

diretrizes para atendimento da demanda mensal não se mostram capazes de estabelecer o equilíbrio entre os pontos criados e os concluídos, gerando acúmulo de pontuação e, conseqüentemente, de requerimentos não concluídos.

Apontam-se como causas da insuficiência de produção em relação à demanda, a inexistência de estudos técnicos para a determinação das diretrizes institucionais voltadas ao dimensionamento da força de trabalho. A ausência de ferramenta gerencial, metodologia ou estudo que estabeleça, mediante análise de séries históricas e projeções, a produção institucional⁷ necessária para o atendimento de todas as demandas pendentes inviabiliza a adequada distribuição da capacidade operacional nas Centrais de Análise.

Como efeitos, tem-se prejuízo à tomada de decisão gerencial, comprometida por se basear em dados incompletos, imprecisos, desatualizados, e o rotineiro direcionamento da força de trabalho mediante ações prioritárias, levando à incapacidade de redução efetiva dos estoques, em especial dos requerimentos com maior prazo de espera.

Em razão da inexistência de parâmetro que oriente quanto à capacidade operacional necessária e sua conseguinte distribuição entre as CEAB para o atendimento tempestivo das demandas, há, historicamente, a priorização na alocação de mão de obra para as demandas de reconhecimento inicial de direitos, fator agravado pela vigência do TAC/STF.

1.6. Divergência nos prazos estipulados para conclusão do mesmo tipo de requerimento entre os dois canais de comunicação, Central 135 e Portal INSS.

Para análise da intempestividade dos requerimentos pendentes, foram avaliadas as informações acerca dos prazos de atendimento divulgados aos cidadãos por meio dos canais de comunicação Central 135 e Portal INSS.

O art. 10, I da Portaria SECOM/MCOM nº 7.508, de 22.12.2022, estabelece:

Art. 10. As propriedades digitais serão construídas e mantidas prezando o acesso universal, de maneira rápida e fácil pelos interessados, observadas as seguintes diretrizes:

I - Utilização de linguagem clara, consistente, sem ambigüidade, objetiva e adaptada aos públicos de interesse, de acordo com as informações apresentadas;

Como referência aos prazos legais estabelecidos, utilizou-se o art. 41-A, §5º da Lei nº 8.213, de 24.07.1991, o art. 49 da Lei nº 9.784, de 29.01.1999, bem como os prazos definidos nas cláusulas Primeira e Sétima do TAC/STF.

Ressalta-se que, apesar do Ofício Circular Conjunto nº 8/DIRAT/DIRBEN/INSS, de 05.07.2019, informar em seu art. 11 que os prazos para conclusão de tarefas são aqueles constantes no catálogo do Sistema de Gestão da Agenda (SAG), não há no referido ato normativo quaisquer esclarecimentos quanto aos prazos definidos para cada serviço, tampouco normatização posterior quanto à fixação de tais limites.

Para avaliação das informações divulgadas pela Central 135, foram considerados os scripts disponibilizados em página interna da central de atendimento, analisando-se, nos roteiros dos serviços, a informação repassada aos cidadãos quanto ao prazo previsto para atendimento.

⁷ Entende-se por produção institucional o somatório dos requerimentos concluídos via processamento automático e de forma manual.

Em paralelo, foram conferidos os mesmos serviços no sítio eletrônico do INSS (www.gov.br/inss), buscando-se as informações relativas ao tempo de duração da etapa, assim descrito como o prazo para atendimento.

Da análise dos registros de prazos informados ao cidadão, evidencia-se desacordo com a legislação vigente quanto aos limites definidos para atendimento a determinados serviços, os quais divergem dos prazos estabelecidos na Cláusula Primeira do TAC/STF e no art. 41-A, §5º da Lei nº 8.213/1991.

Verifica-se ainda desencontro nas informações relativas ao mesmo tipo de requerimento, com dados divergentes entre os dois canais de comunicação, apresentando desconformidade com os requisitos de clareza e ausência de ambiguidade previstos no art. 10, I da Portaria SECOM/MCOM nº 7.508/2022.

Dos 41 serviços em que há informações de prazos de atendimento nos roteiros seguidos pela Central 135 e na página externa do INSS, apenas em 03 situações os prazos constantes em ambos os Canais Remotos são coincidentes, a saber: SDPA, Reemitir Parcelas Seguro Defeso e Pecúlio.

Há, ainda, serviços cuja informação de prazo consta em apenas um dos Canais: somente no Portal INSS há informação de prazos de atendimento para os serviços de Aposentadoria por Invalidez, Pensão Especial Talidomida, Auxílio-Doença para Aeronauta Gestante e Benefício por Incapacidade Permanente (agendamento para quem não possui Benefício por Incapacidade Temporária).

Por sua vez, constam apenas nos roteiros da Central 135 informações de prazo para atendimento aos serviços de Prorrogação de Salário Maternidade, Acertos para marcação de Perícia Médica, Acerto pós perícia, Alta a pedido, Auxílio por Incapacidade Temporária - análise documental, Atualizar cadastro e/ou benefício, Atualizar vínculos e remunerações e códigos de pagamento, Cálculo de Complementação, Solicitar Retroação da Data de Início das Contribuições (DIC) e Solicitar período decadente.

A tabela 14 apresenta exemplificação de parte dos serviços constantes dos canais de comunicação, com as respectivas informações quanto aos prazos de atendimento.

Tabela 14– Prazos de atendimento informados nos canais de comunicação

| Serviço | Prazo informado na Central 135 | Prazo constante no Portal INSS | Prazo legal | Ato normativo vigente |
|------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|--------------------|------------------------------|
| Certidão por Tempo de Contribuição | 60 | 45 | 30 | Lei 9.784/99 |
| Pensão por Morte (Urbana e Rural) | 60 | 45 | 60 | TAC/STF |
| Auxílio Acidente | 45 | 45 dias úteis | 60 | TAC/STF |
| Isenção Imposto de Renda | 45 | 30 | 30 | Lei 9.784/99 |

Fonte: elaboração própria com dados coletados nos roteiros da Central 135 e no sítio eletrônico do INSS.

Como principais causas da divergência nas informações repassadas ao público externo apontam-se a inexistência de normativo interno específico que estabeleça os critérios de prazos de atendimento a todos os serviços e a deficiência de comunicação entre os setores responsáveis pela administração das informações disponibilizadas nos canais de comunicação.

Em consequência, há danos à imagem institucional, dada a falta de clareza e transparência nas informações divulgadas, com repercussões também junto aos servidores. Além disso, presta-se um desserviço ao cidadão, visto aumentar a desinformação e o ruído quanto ao prazo de atendimento, haja vista a incongruência das informações prestadas.

Diante do exposto, não há uniformidade, tampouco fidedignidade das informações prestadas ao público externo quanto aos prazos a serem respeitados nos serviços prestados pelo INSS.

2. Os mecanismos gerenciais de comunicação e de monitoramento não disponibilizam informações completas, transparentes e tempestivas necessárias à gestão da fila de requerimentos.

O Plano de Ação do INSS para o exercício de 2023 foi alicerçado em quatro pilares⁸ objetivando a melhoria da gestão, dentre os quais a gestão da fila, que possui relação direta com o atingimento da missão e visão institucionais.

A Resolução nº 5/CEGOV/INSS, de 28.05.2020, instituiu a Gestão de Riscos no INSS, a qual deve auxiliar a tomada de decisão com vistas a promover razoável segurança no cumprimento da missão e no alcance dos objetivos institucionais (art. 5º). Dentre as etapas da Gestão de Riscos, tem-se a obtenção e transmissão de informações significativas e de qualidade, no eixo de informação e comunicação (art. 7º, V) bem como o acompanhamento e verificação do desempenho, dentro da etapa de monitoramento (art. 7º, VI).

Nesse contexto, foram avaliados os aspectos de completude, transparência (clareza e publicidade) e tempestividade das informações inerentes à gestão da fila de requerimentos disponibilizados pelos sistemas e mecanismos de monitoramento do desempenho e produtividade do INSS, com vistas a identificar eventuais riscos ao não atingimento dos objetivos institucionais.

Foram identificados painéis não institucionalizados, desenvolvidos localmente, mediante iniciativas no âmbito das Superintendências Regionais.

Complementarmente, foram compiladas as respostas dos questionários aplicados aos servidores que atuam nas Centrais e aos gestores, avaliando a suficiência dos mecanismos de gestão e os aspectos de transparência das informações fornecidas.

2.1. Os mecanismos institucionais de comunicação não abrangem a totalidade de requerimentos relacionados aos serviços de reconhecimento de direitos, manutenção de direitos, demandas judiciais e monitoramento operacional de benefícios sob responsabilidade do INSS e são falhos na transparência das informações disponibilizadas à gestão da fila e à sociedade.

São princípios e diretrizes do Governo Digital e da eficiência pública a transparência na execução dos serviços, o monitoramento da qualidade desses serviços e o uso da tecnologia para otimizar processos de trabalho.

⁹ Art. 2º da RESOLUÇÃO CEGOV/INSS Nº 26, de 27/12/2022 :

Art. 2º O Plano de Ação 2023:

I - foi alicerçado em quatro pilares, objetivando a melhoria da gestão: evolução do processo de automação, retorno gradual do atendimento presencial, gestão da fila, e valorização de pessoas;

A transparência é definida como um dos princípios da Governança Pública, que tem como diretriz a promoção da comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e dos resultados organizacionais, visando o fortalecimento do acesso público à informação.⁹

A Resolução n.º 6/CEGOV/INSS, de 02.06.2020, que dispõe sobre o Sistema de Monitoramento de Desempenho Organizacional, define como princípios a transparência, a decisão baseada em evidências e a confiabilidade dos dados, informações e indicadores.

O Mapa Estratégico do INSS refere como um de seus objetivos estratégicos “Promover a Gestão da Informação”, que visa fortalecer a publicidade e transparência das informações acerca das políticas públicas desenvolvidas pelo Instituto, consoante Resolução CEGOV/INSS, n.º 26, de 27.12.2022, que aprova o Plano de Ação do INSS para o exercício de 2023.

Os mecanismos de gestão de desempenho institucionalizados são compreendidos por painéis de desempenho que contemplem informações relativas às demandas pendentes, numa representação à fila de requerimentos, indicadores e demais instrumentos que possibilitem o monitoramento dos estoques e a adequada tomada de decisão na gestão da fila.

Com base no planejamento estratégico do INSS, em sua missão, visão e valores, existem informações institucionais disponibilizadas na intranet, no sítio Planejamento e Gestão, as quais integram o Painel do Plano de Ação, que é utilizado para acompanhamento das metas definidas no Planejamento Estratégico da instituição, apresentando as metas pactuadas e os resultados alcançados mensalmente até dezembro de 2023.

Em relação ao Painel do Plano de Ação, tendo em vista sua função em nível estratégico, os dados não são utilizados rotineiramente para acompanhamento e monitoramento pelos gestores do nível operacional. Não houve citação pelos gestores (via questionários aplicados ou em resposta às SA) quanto à utilização do referido painel de forma direta na gestão da fila de requerimentos.

Em resposta ao questionamento da auditoria, a Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão informou que no âmbito da Direção Central e das Superintendências Regionais a ferramenta utilizada para monitorar a demanda e a conclusão de requerimentos é o BG/INSS, apontando que não há normativo que a institucionalize. De forma a justificar a inexistência de ato normativo, aquela Diretoria apontou que “o acesso é concedido a um número reduzido de pessoas, tendo em vista a limitação operacional”. A Portaria DTI/INSS n.º 95, de 24.05.2023, dispõe sobre o controle de acesso ao BG Tarefas, módulo de tarefas do BG INSS que disponibiliza dados relativos aos requerimentos trabalhados no sistema GET. Segundo a referida Portaria, há a concessão de 128 perfis de acesso ao sistema, dos quais 113 distribuídos em toda a estrutura do INSS.

O BG INSS, na condição de ferramenta de extração de dados, não fornece informações estruturadas para a gestão da fila, e requer conhecimentos técnicos específicos para a extração e análise das informações, razão pela qual a análise baseou-se no Painel de Eficiência e no Painel Indicadores de Fluxo, agora denominado Lupa INSS, instituído pela Portaria PRES/INSS n.º 1.613, de 28.09.23.

¹⁰ Arts. 3º, VI; 4º, XI do decreto n.º 9.203, de 22.11.2017.

O Painel de Eficiência foi desenvolvido para migração no contexto do INSS em Números, no ambiente Qlik Sense. O propósito desse Painel é apresentar dados atualizados para uso nas diversas escalas hierárquicas do Instituto, de forma a permitir o acompanhamento dos requerimentos pendentes de conclusão.

O Painel de Eficiência permite a visualização dos quantitativos e de indicadores por meio de gráficos e tabelas quanto às tarefas requeridas, concluídas e em análise relativas aos seguintes grupos de serviço: Reconhecimento Inicial de Direitos (RID), Acordo Internacional, Antecipação, Cadastro, COMPREV, Certidão de Tempo de Contribuição (CTC), Manutenção, MOB, Pós Perícia, Revisão e SDPA. Não restam disponibilizados nesse painel os grupos de serviços referentes aos Benefícios por Incapacidade, de atendimentos de Demandas Judiciais e Recursos administrativos.

Ressalta-se que ainda estão sendo realizados ajustes necessários quanto aos serviços disponibilizados para as consultas nesse painel, de acordo com a validação dos serviços por área de atuação dentro da estrutura da DIRBEN.

A fonte do Painel de Eficiência é o Sistema Único de Informações de Benefícios (SUIBE) para os serviços de RID e o BG Tarefas. Contudo, o carregamento dos dados ocorre semanalmente e o quantitativo total por competência corresponde ao número da última atualização do mês correspondente.

O painel Lupa INSS, por sua vez, foi implementado recentemente como ferramenta institucional de gestão de requerimentos e tarefas relacionadas a processos finalísticos de benefícios de RID, Manutenção de Direitos e Acordos Internacionais. Constam no referido painel indicadores para avaliação do fluxo de trabalho, visando direcionar os esforços para o alcance dos objetivos e metas traçados no planejamento estratégico. Nota-se que os serviços contemplados em cada indicador constam em arquivos nos moldes do Anexo II da Resolução n.º 6, CEGOV/INSS, de 02.06.2020, denominado Ficha Técnica para Caracterização do Indicador.

O Quadro 2 apresenta as principais informações correlatas ao Painel de Eficiência e Painel Lupa.

Quadro 2 – Características Painel Lupa INSS e Painel de Eficiência

| | Painel Lupa INSS | Painel de Eficiência |
|---|---|---|
| Endereço eletrônico | planoacaov2.prevnet/?plangestao/lupaInss | dados.inss.gov.br |
| Acesso ao público interno | Não exige senhas, exceto para a inclusão de comentários nos requerimentos pendentes apresentados nos relatórios gerenciais. | Mediante informação de usuário e senha de rede |
| Acesso ao público externo | Indisponível | Indisponível |
| Periodicidade da carga de dados | Mensal para os indicadores de desempenho e semanal para relatórios gerenciais de requerimentos pendentes. | Semanal |
| Serviços disponíveis para monitoramento | Relacionados às tarefas principais de Reconhecimento Inicial de Direitos e à Manutenção de Benefícios ¹⁰ . | Relacionados ao Reconhecimento Inicial de Direitos, Manutenção de Benefícios, Cadastro, CTC, MOB, Revisão, Acertos pós perícia, SDPA. |
| Serviços não contemplados | Cadastro, CTC, MOB, Revisão, Acerto pós perícia, COMPREV, SDPA, Recurso e Demandas judiciais. | Recurso, Demandas Judiciais e COMPREV. |

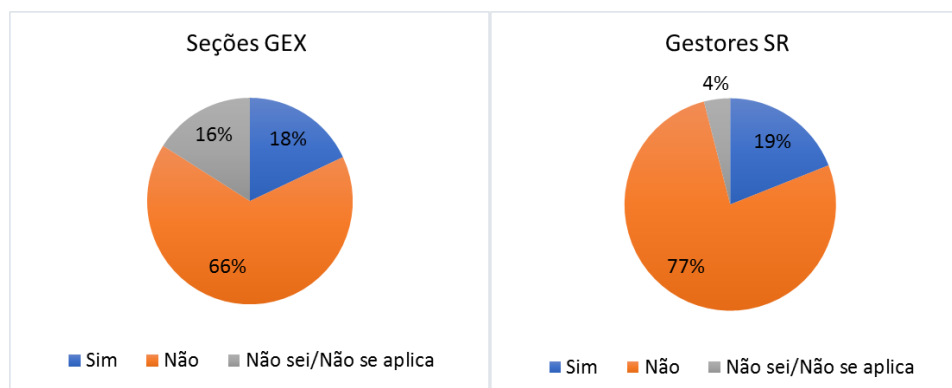
Fonte: elaboração própria, considerados os serviços que estão sob responsabilidade das CEAB.

Numa análise quanto à completude das informações, tem-se que ambos os painéis, Eficiência e Portal Lupa, não representam dados relativos à totalidade dos serviços e benefícios operacionalizados nas Centrais de Análise, impossibilitando uma avaliação global de toda a fila do INSS, conforme demonstra quadro acima.

De forma a corroborar a análise dos mecanismos de gestão e a avaliação das informações disponibilizadas, tem-se a percepção dos gestores das SR e chefes de Seções de Análise, mediante resposta aos questionários aplicados. Quando questionados acerca da completude dos mecanismos existentes, o resultado demonstra que os gestores ratificam o observado quanto à abrangência limitada dos dados para o monitoramento dos requerimentos nas CEAB, como demonstra o gráfico 8.

¹¹ Os formulários de caracterização dos indicadores constantes do Painel Lupa INSS apresentam os serviços considerados em cada extração. A título de exemplo, o indicador de Requerimentos Protocolados – RPro considera 20 serviços de RID e 45 de Manutenção de Direitos. O Anexo I da PT PRES/INSS nº 1286/2021, por sua vez, apresenta um total de 210 serviços sob responsabilidade da CEAB/MAN e 76 sob responsabilidade da CEAB/RD.

Gráfico 8 – Percentual de respostas para a afirmação: “Na sua opinião, os sistemas operacionais/mecanismos de gestão disponibilizam todas as informações necessárias para a gestão dos requerimentos pendentes”



Fonte: Elaboração própria com base nas respostas ao questionário

Quando questionadas, as Superintendências Regionais elencaram vários mecanismos utilizados para a gestão da fila de requerimentos, sendo alguns desenvolvidos localmente, no âmbito das SR. O quadro 3 elenca os mecanismos de gestão citados pelas unidades.

Quadro 3: Mecanismos de gestão utilizados pelas Superintendências Regionais

| Superintendência | Mecanismos de gestão utilizados |
|-----------------------|--|
| SR Sudeste I | BG INSS, GET Gestão, planilhas em Excel, painéis disponibilizados pela DIRBEN via ferramenta <i>Power BI</i> e painéis criados localmente por meio da ferramenta <i>Qlik Sense</i> . |
| SR Sudeste II | Painel de Gestão de Tarefas, Painel Legado MOB e Gestão de Travas por Servidor. |
| SR Sudeste III | Painel local desenvolvido via ferramenta <i>Qlik Sense</i> usando dados do BG INSS e de produtividade |
| SR Sul | Painel de Estoque de Benefício de Prestação Continuada, Painel de Estoque de Auxílio Inclusão, Painel de Gerenciamento da Produção, Painel de Mapeamento de Tarefas, Painel de Acompanhamento de Prazos STF, Painel do Plano de Ação - Indicadores de Fluxo, Painel Panorama CEAB/RD Sul, Painel Absorção CEAB/RD por pontos - Nacional. |
| SR Nordeste | Relatórios diários emitidos pela Divisão de Gerenciamento das Centrais de Análise (DGCEA) e disponibilizados no Visão Nordeste, painel desenvolvido localmente. |
| SR Norte/Centro-Oeste | BG INSS, ferramenta <i>SharePoint</i> do <i>Microsoft Office 365</i> e Painel SuperAção, desenvolvido localmente. |

Fonte: elaboração própria com dados coletados nas respostas às Solicitações de Auditoria.

A diversidade de painéis de desempenho apontados pelas Superintendências Regionais como fonte de informações para a gestão da fila, dentre eles alguns desenvolvidos no âmbito das próprias unidades, denota a incompletude das informações ora divulgadas nos demais painéis

desenvolvidos pela Direção Central, bem como a necessidade em obter informações tempestivas e claras acerca da demanda e da produção, de forma a possibilitar a adequada gestão da fila.

Contudo, o desenvolvimento local de ferramentas de gestão, sem a observância aos preceitos normativos estabelecidos, dentre os quais a Portaria PRES/INSS nº 1.530/2022, incorre em riscos à efetiva gestão da fila de requerimentos, visto que reforça a ausência de metodologia mínima e padronização das informações, prejudicando a tomada de decisão.

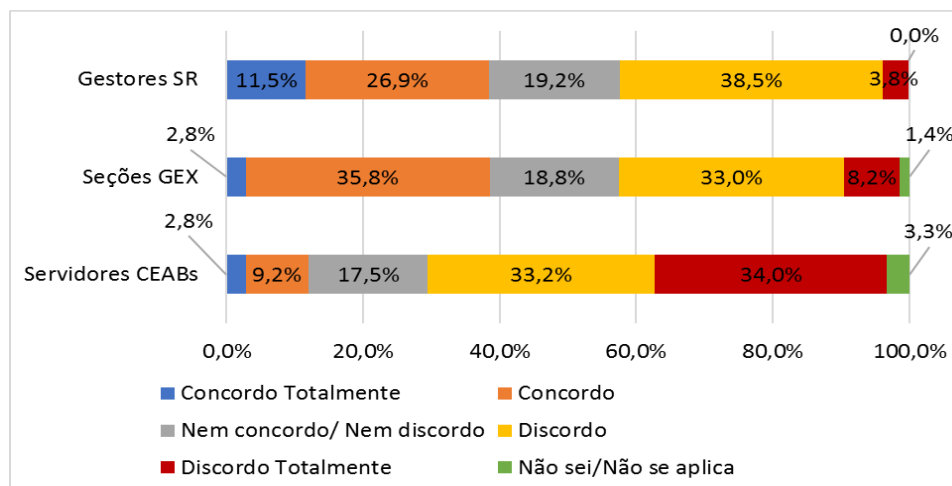
Nesse cenário, enfatiza-se ação recente da Alta Administração com o intuito de padronizar as informações disponibilizadas em todos os níveis da instituição, e conseguinte melhoria na transparência das informações prestadas à sociedade, mediante Nota Técnica (NT) n.º 58/2023/DOCA/CADR/CGREC/DIRBEN-INSS, de 10.10.2023. A NT apresenta dificuldades apontadas por diversas áreas técnicas da DIRBEN, dentre as quais a citação de que “[...] a quantidade de painéis existentes não contribui de maneira eficaz para a tomada de decisão e, pelo contrário, resulta em uma desorganização das informações. Em algumas situações, a definição da alocação de cada serviço parece depender exclusivamente de cada gestor, gerando divergências nos números e, conseqüentemente, prejudicando a transparência das informações fornecidas à sociedade.”

Diante das dificuldades levantadas, a referida Nota Técnica apresenta proposta construída conjuntamente pela DIRBEN e por gestores das SR, inicialmente deliberando acerca da necessidade de revisar o catálogo de benefícios e serviços assistenciais e previdenciários administrados pelo INSS, a fim de padronizar as informações concernentes à gestão da fila fornecidas no Painel de Eficiência.

Do exposto, constata-se que os dois mecanismos de comunicação, Painel de Eficiência e Painel Lupa INSS, não contemplam a totalidade de serviços, tendo impacto direto na transparência das informações disponibilizadas pela autarquia aos gestores e aos servidores.

Essa percepção também foi verificada nas respostas dadas pelos gestores e pelos servidores que atuam nas CEAB sobre as falhas de transparência quanto às informações da fila de requerimentos, conforme gráfico 9.

Gráfico 9 – Percentual das respostas à afirmação “As informações sobre os requerimentos pendentes são disponibilizadas de forma transparente e de fácil acesso.”



Fonte: Elaboração própria com base nas respostas ao questionário

Especificamente em relação à transparência das informações ao público externo, cumpre destacar que nenhum dos mecanismos de gestão propicia, no panorama atual, a divulgação de dados relativos à completude da fila de requerimentos pendentes no INSS ao público externo. Destaca-se que em 05.07.2023 foi instituído pelo Ministério da Previdência Social e pelo INSS o Portal da Transparência Previdenciária¹¹, que consiste na disponibilização de informações gerais quanto ao número de requerimentos pendentes e concluídos em cada competência.

Entretanto, os dados disponibilizados no Portal da Transparência Previdenciária estão limitados a determinadas espécies de benefícios, representando parte das demandas de reconhecimento inicial de direitos, não incluídas informações como requerimentos pendentes de recurso, revisão, compensação previdenciária, demandas judiciais ou monitoramento operacional de benefícios.

Como possíveis causas para a não disponibilização de informações completas, transparentes e tempestivas relacionadas a todos os serviços sob responsabilidade das CEAB, identificam-se a gestão descentralizada das informações relacionadas à fila de requerimentos e deficiência de comunicação e cooperação entre as Diretorias na formulação e implementação de ações voltadas para a gestão da informação dos dados sobre os requerimentos.

As falhas de transparência na disponibilização de informações relevantes à gestão e no estabelecimento de um fluxo de comunicação que possibilite o acesso a essas informações por toda a estrutura da organização, tem impactos ainda na etapa de monitoramento, fundamental para o acompanhamento e direcionamento dos trabalhos e para a certificação do atingimento aos objetivos estratégicos.

¹² Acesso por meio do sítio eletrônico: <https://www.gov.br/inss/pt-br/portal-de-transparencia>

As consequências estão relacionadas à divergência de informações divulgadas pela gestão descentralizada quanto à fila de requerimentos, prejuízo ao exercício do controle interno e do controle social, prejuízo na tomada de decisão gerencial e abalo à imagem institucional.

Desse modo, não há mecanismo completo para a comunicação institucional e que sirva como base para o monitoramento de todos os requerimentos pendentes, com informações de qualidade ao público interno, segregadas para atender a necessidade de cada um dos envolvidos na cadeia de gestão, bem como a necessidade de compartilhar informações externas relevantes à sociedade, como meio de fortalecer o controle social.

RECOMENDAÇÕES

Em cumprimento às atribuições institucionais da Auditoria-Geral do INSS previstas no art. 14 no Decreto nº 10.995, de 14.03.2022 (Estrutura Regimental do INSS) e no art. 154 da Portaria PRES/INSS nº. 1531, de 08.12.2022 (Regimento Interno do INSS) e tendo em vista a oportunidade de melhoria ao realizar o tratamento das condições encontradas durante esta ação de auditoria e descritas neste relatório, recomenda-se à Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão (DIRBEN) a implementação das proposições a seguir expostas:

Recomendação 1: Redefinir as diretrizes institucionais de forma a contemplar a gestão da totalidade de requerimentos relacionados aos serviços de reconhecimento de direitos, manutenção de direitos, monitoramento operacional e demandas judiciais, considerando a capacidade operacional e demanda existentes para a elaboração de estudos específicos e com metodologia adequada, objetivando dar transparência à sociedade, aos gestores e aos servidores das diretrizes adotadas para os requerimentos pendentes.

Achado nº 1 (1.1, 1.2 e 1.5)

A adoção dessa recomendação aumentará a governança pública do INSS, com aperfeiçoamento das diretrizes institucionais para oferecer melhores resultados à sociedade na prestação dos serviços previdenciários e assistenciais relacionados ao reconhecimento de direitos, manutenção de direitos, apuração de irregularidades e atendimento de demandas judiciais. A implementação de ações planejadas, pautadas em metodologias e estudos, permitirá a adequação da produção à demanda, de modo a atingir o equilíbrio necessário para o atendimento tempestivo dos requerimentos.

Recomendação 2: Aprimorar mecanismo de comunicação, a exemplo de painéis gerenciais, contendo informações acessíveis, claras e tempestivas, necessárias para o acompanhamento efetivo da totalidade do estoque e da produção.

Achados nº 1 (1.3) e Achado nº 2

A implantação dessa recomendação assegurará a disponibilização de informações relevantes, completas, fidedignas e tempestivas quanto à totalidade das demandas afetas à gestão da fila de requerimentos, bem como o adequado monitoramento da demanda e da produção, repercutindo na tomada de decisão alicerçada em dados confiáveis, além do fortalecimento do controle social, por meio da melhoria da transparência ativa do INSS.

Recomendação 3: Desenvolver mecanismos de controle, sistêmicos ou procedimentais, quanto aos requerimentos pendentes, de forma a impedir:

- a) a distribuição e/ou manutenção indevida de requerimentos a responsáveis sem atribuição legal para análise e conclusão de tarefas;
- b) a distribuição e/ou armazenamento de requerimentos em unidades desativadas ou unidades fora da abrangência das SR, que não possuem servidores designados para a análise de requerimentos, de modo a evitar excesso de requerimentos pendentes nos estoques individuais, sem resolutividade.

Achado nº 1 (condição 1.4)

Recomendação 4: Redistribuir os requerimentos atribuídos indevidamente a estagiários (Anexo V) e os requerimentos que são de responsabilidade da CEAB e estão pendentes em unidades que não fazem parte da estrutura e da gestão das Superintendências (Anexo III).

Achado nº 1 (condição 1.4)

Recomendação 5: Recodificar os 2.317 requerimentos de serviços da ELAB/AI que apresentam codificação de serviços sob responsabilidade das CEAB, denotando inconformidade quanto a relação do serviço com a unidade responsável.

Achado nº 1 (condição 1.4)

A adoção das recomendações 4 e 5 permitirá corrigir eventuais falhas na distribuição de processos que acabam por impactar a conclusão da análise.

O atendimento das recomendações 3, 4 e 5 impedirá que requerimentos sejam atribuídos a responsáveis que não integrem a carreira do Seguro Social e possibilitará que os requerimentos não fiquem pendentes em UO nas quais as Superintendências Regionais não possuem mecanismos de gestão, tampouco os servidores possuem competência para atuação e acesso a esses requerimentos. Permitirá, ainda, o adequado monitoramento dos requerimentos pendentes, mitigando a distribuição indevida, reduzindo o índice de intempestividade e possibilitando o aperfeiçoamento dos controles internos.

Recomendação 6: Normatizar, no âmbito do INSS, os prazos de atendimento para cada serviço sob responsabilidade das CEAB, atualizando-os em todos os canais de atendimento.

Achado nº 1 (condição 1.6)

A adoção dessa recomendação implicará na prestação de informações claras e sem divergências quanto aos prazos de atendimento dos serviços executados pelo INSS, por meio da melhoria da transparência pública do Instituto.

CONCLUSÃO

O presente trabalho teve como objetivo avaliar a eficácia das diretrizes, a transparência das informações e a efetividade dos controles relacionados à gestão da fila de requerimentos. Para tanto, avaliou-se a gestão dos requerimentos sob responsabilidade das Centrais de Análise, as quais compreendem as solicitações relacionadas aos serviços de reconhecimento inicial de direitos, manutenção de direitos, demandas judiciais e monitoramento operacional de benefícios.

Do exposto, verificou-se que as diretrizes e os controles estabelecidos para a gestão da fila não permitem que a autarquia consiga atender a demanda mensal e concluir a análise dos requerimentos dentro dos prazos legais estabelecidos, sendo evidenciados elevados percentuais de intempestividade e de tempo médio em análise em todas as Centrais de Análise.

Os controles implementados sobre a atuação nos processos mais antigos não são suficientes para a observância da ordem cronológica da data de entrada dos requerimentos, e as

diretrizes institucionais, diante da incapacidade de atendimento da demanda mensal de requerimentos, não orientam quais os serviços deverão ser priorizados pelas CEAB.

Ainda em relação aos prazos de atendimento, não há definição clara quanto aos limites temporais a serem respeitados relativos aos serviços e benefícios prestados pelo INSS. Nesse aspecto, foram constatadas divergências entre as informações divulgadas aos cidadãos por meio dos canais remotos, sendo levantadas necessidades de melhoria quanto aos aspectos de clareza e transparência da informação.

Outrossim, constatou-se que os controles implementados para o dimensionamento da força de trabalho não são eficazes para garantir que a produção seja compatível com a demanda, realidade mais explicitada na ausência de programa de bonificação por produtividade. Foram também identificadas situações que dificultam o monitoramento dos requerimentos pendentes, como o (i) armazenamento em local (UO) para o qual não é permitido o acesso aos servidores responsáveis para a análise; (ii) requerimentos sob responsabilidade de estagiários; e (iii) vinculados a unidades fora da abrangência das Superintendências Regionais.

Por fim, comprovou-se falha quanto à governança relacionada à transparência das informações. Os mecanismos gerenciais de comunicação e de monitoramento não disponibilizam as informações de forma completa, clara e transparente à sociedade e à gestão.

As falhas impactam, no âmbito interno, a tomada de decisão quanto à gestão da fila, tanto pelos gestores quanto pelos servidores que atuam nas Centrais de Análise, e, no âmbito externo, comprometem sobremaneira o controle social.

Como causas a tais constatações, tem-se que as diretrizes estratégicas não contemplam, de forma clara, transparente e completa, a totalidade dos diversos serviços que são de responsabilidade do INSS. Tampouco há a devida transparência sobre as informações relacionadas à fila de requerimentos, tanto para o público interno quanto para o externo, em face da ausência de validação das ferramentas gerenciais pela Alta Administração e da deficiência de comunicação e cooperação entre as Diretorias na formulação e implementação de ações voltadas para a gestão da informação dos dados sobre os requerimentos. Como efeito, tem-se um aumento dos prazos de atendimento, dos estoques de requerimentos e da insatisfação social pela demora no atendimento de suas solicitações, implicando ao INSS o descumprimento de sua missão institucional. Ademais, a falta de informações completas e abrangentes inibe a gestão de todos os requerimentos, e torna invisível à sociedade uma grande parte dos múltiplos serviços e atividades executadas pela autarquia.

Nesse contexto, indica-se que as diretrizes institucionais e os controles estabelecidos para a gestão da fila sejam revistos e atualizados com o objetivo de buscar o aperfeiçoamento necessário para promover a diminuição do tempo médio para conclusão da análise, bem como o número de requerimentos com prazo de conclusão superior aos prazos legais estabelecidos, além de promover rotinas de supervisão para requerimentos que porventura estejam impossibilitados de serem concluídos.

Do mesmo modo, foi feita recomendação para fomentar a transparência ativa do Instituto, com a melhoria dos mecanismos gerenciais de comunicação e monitoramento, trazendo informações completas, claras e relevantes para os servidores, os gestores e à sociedade.

ANEXOS

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

Em resposta à versão preliminar deste relatório, a Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão aprovou e encaminhou, em 13/12/2023, Nota Técnica Conjunta nº 14354309/2023 (SEI nº 14354309), emitida pela Coordenação de Administração de Resultados (CADR), vinculada à Coordenação-Geral de Relacionamento com o Cidadão (CGREC).

As recomendações de auditoria propostas foram acolhidas em sua integralidade pela área auditada, conforme se depreende do posicionamento emanado na referida Nota Técnica.

A manifestação expressa no citado documento apresenta plano de ação e proposição de prazos para a entrega de produtos associados a Projeto denominado CEAB 2025, projeto cujos objetivos associam-se de forma direta às recomendações de auditoria expressas neste relatório.

Dos principais produtos previstos no Projeto CEAB 2025, três deles foram associados às recomendações de auditoria, conforme demonstrado no quadro 4.

Quadro 4 - Recomendações de auditoria associadas pela Unidade Auditada a produtos a serem entregues dentro do Projeto CEAB 2025

| Recomendação | Produto associado |
|--------------|--|
| 1 | Ato normativo disciplinando a gestão das filas |
| 2 | Painel Lupa |
| 3 | Ato normativo disciplinando a gestão das filas |
| 4 | Mapeamento dos fluxos de trabalho |
| 5 | Mapeamento dos fluxos de trabalho |
| 6 | Ato normativo disciplinando a gestão das filas |

Fonte: elaboração própria a partir da NT Conjunta nº 14354309/2023/CADR/CGREC/DIRBEN

De forma complementar, foram apresentados encaminhamentos que envolvem adoção de medidas emergenciais ao atendimento das recomendações, mediante: reforço às áreas, de forma a tornar mais objetivos os comandos inerentes à gestão da fila (Recomendação 1); desenvolvimento de Painel Integrado objetivando o acompanhamento dos dados das filas do INSS, a ser concluído até fevereiro de 2024 (Recomendação 2); reforço às Divisões de Gerenciamento das Centrais de Análise junto às Superintendências Regionais para adoção de medidas que mitiguem os achados relativos à condição 1.4 (Recomendações 3 e 4); encaminhamentos à Coordenação-Geral de Reconhecimento de Direitos (CGRD) e Coordenação-Geral de Sistemas e Automação (CGAUT) de forma a demandar ajustes quanto à nomenclatura dos serviços que envolvem Acordos Internacionais (Recomendação 5); e mapeamento do fluxo das CEAB, visando à identificação dos prazos razoáveis para

atendimento dos serviços, a fim de normatizar e divulgar em todos os Canais de Atendimento (Recomendação 6).

Análise da equipe de auditoria

Diante das medidas apontadas pela área auditada demonstrando que as sugestões da equipe de auditoria foram incorporadas às suas propostas, entende-se por ratificar os achados e recomendações e acatar os prazos indicados para a conclusão do atendimento às recomendações.

Especificamente quanto à Recomendação 2, em que pese a área auditada mencionar que a fixação de prazo para entrega do produto denominado Painel Lupa cabe à Diretoria de Governança, Planejamento e Inovação (DIGOV), reforça-se a competência afeta à Diretoria de Benefícios tanto na proposição de melhorias no referido painel quanto na definição dos parâmetros e serviços nele contemplados, nos termos do objetivo nº XI do próprio Projeto CEAB 2025, do art. 1º, parágrafo único da Portaria PRES/INSS nº 1.613/2023, a qual institui o Portal Lupa INSS, e do art. 176, VII da Portaria PRES/INSS nº 1.532, de 08.12.2022, que aprova o Regimento Interno do INSS.

Dessa forma, estipula-se à Recomendação 2 o prazo de atendimento igualmente sugerido pela área auditada para cumprimento das demais recomendações que envolvem reformulação de diretrizes inerentes à gestão da fila e desenvolvimento de mecanismos de controle, a saber: 31.10.2024.

Em relação a Recomendação 6, ressalta-se a importância de normatização dos prazos relacionados a todos os serviços e sua padronização nos diversos mecanismos de comunicação e interação, contribuindo à transparência das informações repassadas pela autarquia para a Sociedade.

O quadro 5 apresenta os prazos estabelecidos a cada uma das recomendações propostas no presente trabalho.

Quadro 5 – Prazos finais de atendimento às recomendações de auditoria

| Recomendação | Prazo final para atendimento |
|---------------------|-------------------------------------|
| 1 | 31.10.2024 |
| 2 | 31.10.2024 |
| 3 | 31.10.2024 |
| 4 | 31.03.2024 |
| 5 | 30.04.2024 |
| 6 | 31.10.2024 |

Fonte: elaboração própria.

Por fim, será cadastrado no sistema e-Aud prazo de 90 dias para monitoramento do atendimento das Recomendações 1, 2, 3 e 6, cabendo a unidade auditada, ao término desse período, a apresentação do cronograma com o Plano de Trabalho, bem como das informações relacionadas as atividades já desenvolvidas e em andamento, com vistas a atender às recomendações propostas no prazo final estimado de 31.10.2014.

II -DESCRIÇÃO GERAL DA METODOLOGIA

Esta ação de auditoria utilizou os requerimentos que estavam sob responsabilidade das CEAB, de acordo com os códigos de serviço constantes no Anexo I da Portaria PRES/INSS nº1.286, de 05.04.2021.

A base de dados gerada era composta de requerimentos com status “Concluído”, “Criado”, “Em Exigência” e “Pendente”, tendo como filtro para sua geração também o rol de “Códigos do serviço” constante no anexo citado.

Para manipulação dos dados foi utilizado o sistema Qlik Sense, disponibilizado pela Diretoria de Tecnologia da Informação.

Para extração dos dados do sistema Gerenciador de Tarefas (GET) foi utilizada a ferramenta WebFocus/BG-INSS.

I. Requerimentos pendentes

A base de dados dos requerimentos pendentes continha 14.504.131 requerimentos em análise com status de “Pendente” e “Em exigência”, sendo 7.708.662 no dia 10.05.2023 e 6.793.286 no dia 19.10.2023.

Para a extração foram utilizados os seguintes filtros:

- a) Status do requerimento = Pendentes e Exigência.
- b) Código do serviço = rol do Anexo I da Portaria PRES/INSS nº 1.286, de 05.04.2021.

Para cada requerimento foram selecionados os seguintes dados para geração da base de dados:

- a) Código do Status do requerimento
- b) Data da extração
- c) Código do serviço
- d) Nome do Serviço
- e) Número do protocolo da tarefa
- f) Código do Status da tarefa
- g) Data de início de exigência
- h) Data de fim de exigência
- i) Data de início da primeira exigência
- j) Data de fim da primeira exigência
- k) Data de início da última exigência
- l) Data de fim da última exigência
- m) Data de criação
- n) Siape do profissional responsável pela tarefa
- o) Código da Superintendência da unidade da tarefa
- p) Código da unidade da tarefa
- q) Tempo até a última distribuição da tarefa em dias
- r) Tempo em exigência em dias

- s) Tempo em pendência em dias
- t) Quantidade de períodos em exigências da tarefa
- u) Data da última distribuição da tarefa
- v) Quantidade de responsáveis

De forma complementar, foram calculados, por meio do sistema *Qlik Sense*, os campos abaixo listados:

- a) CEAB responsável pela execução de acordo com o Anexo I da Portaria PRES/INSS nº1.286/2021.
- b) Pontuação da tarefa de acordo com o Anexo I da Portaria PRES/INSS nº1.286/2021.Tempo total
- c) Prazo legal estabelecido
- d) Tempestividade, calculada de acordo com os prazos legais definidos pelo art. 41-A, §5º da Lei nº 8.213, de 24.07.1991; pelo art. 49 da Lei nº 9.784, de 29.01.1999 e pelo Termo de Ajuste de Conduta constante no Acordo AGU/MPF/Ministério da Cidadania/DPU/PGF/INSS no Recurso Extraordinário 1.171.152/SC.

II. Requerimentos Concluídos

Em extração realizada no dia 28.04.2023, foram consolidados todos os requerimentos concluídos de 04/2020 a 03/2023, e, em 26.10.2023, os concluídos de 04/2023 a 09/2023.

Para a extração dos requerimentos concluídos de 04/2020 e 03/2023 foram selecionados os seguintes filtros:

- a) Status do requerimento = Concluído.
- b) Código do serviço = rol do Anexo I da Portaria PRES/INSS nº 1.286, de 05.04.2021.
- c) Competência de conclusão = 04/2020 a 09/2023.

Para cada requerimento foram selecionados os seguintes dados para geração do relatório:

- a) Competência da conclusão
- b) Código do serviço
- c) Número do protocolo da tarefa
- d) Código do Status da tarefa
- e) Data de início de exigência
- f) Data de fim de exigência
- g) Data de início da primeira exigência
- h) Data de fim da primeira exigência
- i) Data de início da última exigência
- j) Data de fim da última exigência
- k) Data de criação
- l) Data de conclusão
- m) Siape do profissional que concluiu a tarefa
- n) Código da Superintendência da unidade da tarefa
- o) Código da unidade da tarefa

- p) Código da Gerência da unidade interessada
- q) Código da Gerência da unidade da criação da tarefa
- r) Tempo em exigência em dias
- s) Tempo em pendência em dias
- t) Tempo para conclusão em dias
- u) Tempo para despacho em dias

De forma complementar, foram calculados, por meio do sistema *Qlik Sense*, os campos abaixo listados:

- a) Grupo do serviço
- b) CEAB responsável pela execução de acordo com a Portaria PRES/INSS nº1.286/2021.
- c) Pontuação da tarefa de acordo com a Portaria PRES/INSS nº1.286/2021.

Considerando a competência 04/2021 como linha de corte em decorrência da Portaria PRES/INSS nº1.286/2021, tem-se, no período de 05/2021 a 09/2023, 41.175.963 requerimentos concluídos.

III. Requerimentos criados

Em extração realizada em 08.06.2023 e 26.10.2023, foram consolidados todos os requerimentos criados no período 04/2020 a 09/2023, relacionados aos códigos de serviços sob responsabilidade das CEAB.

Para a extração dos requerimentos criados de 04/2020 e 09/2023 foram selecionados os seguintes filtros:

- a) Status do requerimento = Criado.
- c) Código do serviço = rol do Anexo I da Portaria PRES/INSS nº 1.286, de 05.04.2021.
- b) Competência de criação = 04/2020 a 09/2023.

Para cada requerimento foram selecionados os seguintes dados para geração do relatório:

- a) Competência da criação
- b) Código do serviço
- c) Nome do serviço
- d) Número do protocolo da tarefa
- e) Data de criação
- f) Data da extração
- g) Código da Superintendência da unidade da tarefa

De forma complementar, foram calculados, por meio do sistema *Qlik Sense*, os campos abaixo listados:

- a) Grupo do serviço

- b) CEAB responsável pela execução de acordo com a Portaria PRES/INSS nº1.286/2021.
- c) Pontuação da tarefa de acordo com a Portaria PRES/INSS nº1.286/2021.

Considerando como linha de corte a competência 04/2021, a partir da competência 05/2021 observa-se o total de 41.087.160 requerimentos criados até 09/2023.

1. Definição dos prazos de atendimento às demandas sob responsabilidade das CEAB

Para cálculo do percentual de intempestividade dos requerimentos em análise foram utilizados como referência os prazos legais definidos no TAC/STF, no §5º do art. 41-A da Lei nº 8.213/1991 e, na inespecificidade de aplicação desses, no art. 49 da Lei nº 9.784/1999.

Dada a divergência de entendimento entre prazos legais e prazos de vencimento das tarefas, de forma a dirimir a divergência ou insuficiência de informações legais, estabeleceu-se como metodologia a aplicação do prazo a maior quando não há clara referência nos atos normativos, ou ainda quando os atos normativos apresentam dois prazos para o mesmo tipo de serviço, a depender da categoria de segurado filiado ao RGPS.

Para os serviços cujos atos normativos não mencionam diretamente a definição de prazos legais, estabeleceu-se como critério a aplicação do disposto no art. 49 da Lei nº 9.784/1999:

Art 49. Concluída a instrução de processo administrativo, a Administração tem o prazo de até trinta dias para decidir, salvo prorrogação por igual período expressamente motivada.

2. Tratamento dos dados - QLIK Sense

As bases de dados foram manipuladas no aplicativo *Qlik Sense*, licenciado pelo INSS e autorizado para utilização pela Diretoria de Tecnologia da Informação.

Nesse aplicativo foram calculados os campos complementares para os requerimentos pendentes, criados e concluídos, e também foram efetuados os cálculos relacionados aos percentuais mensais e aos tempos médios dos requerimentos pendentes das CEAB, dos serviços e das Superintendências. Também foi atribuída a pontuação para cada requerimento criado e para cada concluído, a fim de avaliar a produção do INSS e sua capacidade operacional.

Esses resultados foram dispostos em planilhas, de forma a possibilitar a disposição em tabelas e conseguinte consolidação e elaboração dos gráficos utilizados.

3. Capacidade Operacional

Os dados relativos ao percentual de capacidade operacional disponibilizada pelas Gerências Executivas às CEAB foram obtidos mediante consultas a duas bases: inicialmente o Painel de Eficiência - Módulo Gestão de Pessoas, onde foram extraídos os montantes totais de servidores lotados nas GEX; e em seguida o Sistema de Gerenciamento da Produtividade (SGP), onde foram obtidos os valores totais de servidores designados às Centrais de Análise de cada Superintendência Regional.

As consultas foram realizadas no dia 31.08.2023, e foram utilizadas as informações de servidores lotados nas GEX e designados às CEAB na competência 05/2023, a qual foi usada de referência para o cálculo.

Por sua vez, os dados relativos à capacidade operacional disponibilizada a cada uma das Centrais de Análise das SR foram obtidos por meio de resposta à Solicitação de Auditoria¹ encaminhada à DIRBEN, cujos dados constam de documento SEI nº 12613601.

4. Determinação dos indicadores utilizados para os requerimentos pendentes:

Para o percentual de intempestividade, fez-se o total de requerimentos intempestivos no período, dividido pelo total de requerimentos no período, multiplicado por 100:

$$\% \text{ intempestividade} = \left[\frac{\sum(\text{quantidade de requerimentos intempestivos no período})}{\sum(\text{quantidade total de requerimentos no período})} \right] \times 100.$$

Os requerimentos foram agrupados por Superintendência Regional, CEAB ou serviço.

Para determinar o tempo médio de análise do requerimento, fez-se a diferença entre a data da solicitação e a data da extração, em dias.

Para determinar o tempo médio dos requerimentos, fez-se o somatório do tempo em análise, dividido pelo total de requerimentos:

$$\text{Tempo médio de análise} = \frac{\sum(\text{tempo de análise dos requerimento em análise})}{\sum(\text{quantidade total de requerimentos no período})}$$

Assim como para intempestividade, os requerimentos foram agrupados por Superintendência Regional, CEAB ou serviço.

5. Inobservância da DER

A extração utilizada como referência para análise contém os requerimentos pendentes de análise em 10.05.2023 nas Superintendências Regionais, bem como os requerimentos concluídos na competência 03/2023 nas respectivas unidades vinculadas às SR.

Os serviços selecionados para a análise estão listados no quadro 6.

Quadro 6 – Códigos e serviços utilizados para análise do cumprimento da DER

| Código do Serviço | Nome do Serviço |
|--------------------------|---|
| 1671 | Aposentadoria por Idade Rural |
| 2772 | Aposentadoria por Idade Urbana |
| 3372 | Aposentadoria por Tempo de Contribuição |
| 4632 | Auxílio Reclusão Rural |
| 4613 | Auxílio Reclusão Urbano |
| 1673 | Certidão de Tempo de Contribuição |
| 1658 | Pensão por Morte Rural |

| | |
|------|----------------------------|
| 1659 | Pensão por Morte Urbana |
| 1674 | Salário Maternidade Rural |
| 1675 | Salário Maternidade Urbano |

Fonte: elaboração própria.

Para fins de avaliação da observância da ordem cronológica da data de entrada dos requerimentos concluídos, foram estabelecidos os seguintes parâmetros:

- i. Considerada a Data de Entrada do Requerimento – DER como a Data de Criação da Tarefa; e
- ii. Considerados requerimentos pendentes de distribuição aqueles sem registro de Data de Conclusão.

Dessa forma, requerimentos cuja data de conclusão encontra-se vazia e simultaneamente cuja matrícula de responsável estava com valor igual a zero foram classificados como “Pendentes de Distribuição”, sendo posteriormente comparados concluídos dentro da competência 03/2023.

Cumpram esclarecer que requerimentos pendentes e com valor válido de matrícula SIAPE não foram utilizados como referência para análise, uma vez que representam requerimentos pendentes nos estoques individuais dos servidores.

A análise comparativa foi realizada entre serviços pendentes de distribuição e serviços concluídos de mesma espécie e na mesma Superintendência.

Não foram identificados na extração requerimentos com data de conclusão na competência 03/2023 e com matrícula SIAPE de valor “0”, os quais seriam representativos de requerimentos concluídos via processamento automático. Sendo assim, a comparação entre requerimentos pendentes de distribuição e requerimentos concluídos deu-se exclusivamente para requerimentos concluídos fora do processamento automático.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

AUDITORIA-GERAL

Setor de Autarquias Sul, Quadra 2, Bloco O
Edifício-Sede do Instituto Nacional do Seguro Social

6º andar, Sala 619

70070-946 - Brasília/DF

(61) 3313-4587

audger@inss.gov.br

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL