



Concurso Inovação na Gestão Pública Federal

Experiência: Aposentadoria em até 30 minutos

Diretoria de Benefícios
Instituto Nacional do Seguro Social

Responsável: Benedito Adalberto Brunca, Diretor de Benefícios

Equipe: Ana Adail Ferreira de Mesquita, Isabel Cristina Sobral e Maria de Fátima Cunha Viegas.

Endereço: SAUS, quadra 2, bloco O, 8º andar, sala 821, Brasília-DF, CEP: 70070-946
Telefone: (61) 3313-4400
dirben@previdencia.gov.br

Data do início da implementação da iniciativa: Janeiro de 2009

Resumo da experiência

A procura pela qualidade e resolutividade do reconhecimento do direito previdenciário em menor tempo é uma busca incessante do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Da forma conceituada anteriormente, o serviço não atendia a necessidade da sociedade, pois havia demora significativa na resolução dos processos de benefícios. Isso se devia ao fato de que cabia ao segurado a apresentação e comprovação da documentação necessária ao direito previdenciário. Após vários debates promovidos pelo INSS e a mudança no fluxo do reconhecimento do direito, o instituto pôde garantir que maior número de segurados tenha acesso ao reconhecimento do direito em até 30 minutos, considerando a inversão do ônus da prova, dispensando a apresentação de documentos pelo segurado. A internalização do novo conceito e da fixação de metas garantiu o reconhecimento do direito em até 30 minutos e a redução no tempo médio de atendimento do cidadão.

Caracterização da situação anterior

O Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) é um cadastro do governo, criado com o objetivo de ser uma base de dados para registro das informações necessárias à garantia dos direitos trabalhistas e previdenciários dos trabalhadores brasileiros. Contém informações de pessoas físicas e jurídicas, vínculos, remunerações e recolhimentos do contribuinte individual, provenientes de diversas fontes de informação administradas pelo governo.

Está organizado sob a forma de condomínio, do qual participam as seguintes entidades:

- Ministério da Previdência Social
- Banco do Brasil
- Ministério do Trabalho e Emprego
- Secretaria da Receita Federal do Brasil
- Caixa Econômica Federal



Fonte: Sistema Único de Informações de Benefícios (Suibe) - INSS

Figura 1: Organização do CNIS

A gestão do cadastro ocorre por meio de um Comitê Executivo, composto pelos secretários executivos dos ministérios e coordenado pela Previdência Social, com auxílio da comissão técnica formada por membros dos órgãos envolvidos e de instituições vinculadas a eles, bem como dos órgãos que possuem informações sociais.

Construído ao longo das últimas décadas, o CNIS foi progressivamente aprimorado com o uso de novas tecnologias. Isso ocorreu de forma mais efetiva em 1989, com a publicação do Decreto nº 97.936, de 10 de julho, com a denominação inicial de Cadastro Nacional de Trabalhadores (CNT). A organização inicial do CNT foi feita a partir de informações constantes dos cadastros do Programa de Integração Social (PIS) e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep).

O CNIS foi novamente alterado pelo Decreto nº 99.378, de 11 de julho de 1990, em razão da fusão dos ministérios do Trabalho e da Previdência Social. A Lei nº 8.490, de 19 de novembro de 1992, alterou a denominação, passando a ser Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS).

O CNIS é a base de dados da Previdência Social e possui grande volume de registro de informações (dados de 01/2009), a saber:

- dados cadastrais de pessoas físicas: 180 milhões
- elos entre as inscrições dos trabalhadores: 20 milhões
- óbitos: 10 milhões
- dados de pessoas jurídicas: 26 milhões
- vínculos empregatícios: 515 milhões
- recolhimentos de contribuições: 1,3 bilhão
- remunerações de empregados: 11 bilhões

Em 2002, com a edição da Lei nº 10.403, de 8 de janeiro, após vários estudos e testes, os dados constantes do cadastro, a partir de janeiro de 1994, foram convalidados, passando a valer como prova de filiação à Previdência Social, tempo de contribuição e salários de contribuição para fins de cálculo do salário de benefício, podendo o segurado, a qualquer momento, solicitar a retificação das informações constantes no CNIS, com a apresentação de documentos comprobatórios sobre o período divergente. Ou seja, a Previdência Social demonstra aos trabalhadores os dados coletados e contidos no banco de dados para fins de reconhecimento dos direitos previdenciários referentes a benefícios urbanos na forma que dispõe a Lei nº 10.403/02, que incluiu o art. 29-A na Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991:

“Art. 29-A. O INSS utilizará, para fins de cálculo do salário-de-benefício, as informações constantes no Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) sobre as remunerações dos segurados.

§ 1º O INSS terá até 180 dias, contados a partir da solicitação do pedido, para fornecer ao segurado as informações previstas no *caput* deste artigo.

§ 2º O segurado poderá, a qualquer momento, solicitar a retificação das informações constantes no CNIS, com a apresentação de documentos comprobatórios sobre o período divergente.”

A utilização dos dados do CNIS para fins de reconhecimento do direito aos benefícios da Previdência Social mostrou-se um grande avanço e minimizou o sofrimento e os problemas enfrentados pelos segurados no passado. Até então, cabia ao segurado a apresentação e comprovação da documentação necessária ao reconhecimento do direito previdenciário, acarretando, recorrentemente, perda do direito ou atraso na resolução do benefício. Entre os problemas enfrentados pelo público previdenciário, estavam:

- documentação ilegível, com emendas ou rasuras, o que não permitia
- o cômputo do período;
- perda ou extravio de documentação (Carteira de Trabalho, carnês);
- empresas não localizadas por motivo de falência, encerramento de
- atividade e mudança de endereço.

Ao relacionar a sistemática anterior de comprovação do tempo de contribuição pelo segurado perante a Previdência Social e a tragédia ocorrida nos estados de Pernambuco e Alagoas, em meados de junho de 2010, onde enchentes destruíram cidades inteiras, com a consequente perda de todos os bens e documentos das pessoas ali residentes, tem-se a demonstração exata do problema que enfrentavam os segurados até o início do ano de 2002.

Muitas eram as dificuldades pelas quais passava o segurado, que, antes de comparecer a uma agência da Previdência Social para concluir o processo, tinha de ir de empresa em empresa em busca da documentação.

Descrição da iniciativa

A alteração ocorrida em janeiro de 2002 no fluxo do reconhecimento do direito foi significativa. Entretanto, representava a convalidação somente do período de atividade de julho de 1994 em diante, o que, para alguns benefícios previdenciários, não era suficiente para o reconhecimento automático do direito, considerando que cabia ao segurado a comprovação relativa aos períodos anteriores a julho de 1994. Somente aqueles segurados que requeriam benefícios por incapacidade, pensão por morte, auxílio-reclusão e salário maternidade eram beneficiados, pois, para esses, o tempo de contribuição exigido é, em média, de 12 meses, o que a medida atingia. Mas era necessária maior amplitude à convalidação dos dados do CNIS. Após vários debates promovidos pelo INSS na busca de mudança no fluxo do reconhecimento do direito, foi contemplada na Lei Complementar nº 128, de 19 de dezembro de 2008, a convalidação das informações do CNIS para todos os períodos, quando não existirem restrições apontadas no cadastro, alterando o art. 29-A da Lei nº 8.213/91:

“Art. 29-A. O INSS utilizará as informações constantes no Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS sobre os vínculos e as remunerações dos segurados, para fins de cálculo do salário-debenefício, comprovação de filiação ao Regime Geral de Previdência Social, tempo de contribuição e relação de emprego.

.....

§ 2º O segurado poderá solicitar, a qualquer momento, a inclusão, exclusão ou retificação de informações constantes do CNIS, com a apresentação de documentos comprobatórios dos dados divergentes, conforme critérios definidos pelo INSS.

§ 3º A aceitação de informações relativas a vínculos e remunerações inseridas extemporaneamente no CNIS, inclusive retificações de informações anteriormente inseridas, fica condicionada à comprovação dos dados ou das divergências apontadas, conforme critérios definidos em regulamento.

§ 4º Considera-se extemporânea a inserção de dados decorrentes de documento inicial ou de retificação de dados anteriormente informados, quando o documento ou a retificação, ou a informação retificadora, forem apresentados após os prazos estabelecidos em regulamento.

§ 5º Havendo dúvida sobre a regularidade do vínculo incluído no CNIS e inexistência de informações sobre remunerações e contribuições, o INSS exigirá a apresentação dos documentos que serviram de base à anotação, sob pena de exclusão do período.” (NR)

Iniciou-se novo fluxo para reconhecimento do direito e nova etapa no atendimento à população, pois abarca todos os tipos de benefícios, inclusive a aposentadoria por tempo de contribuição, que exige 35 anos de tempo de contribuição, propiciando à Previdência Social a:

- liberação do ônus da prova para benefícios previdenciários;
- inibição de fraudes na concessão de benefícios;
- redução de erro administrativo.

Os dados contidos no CNIS são migrados para os Sistemas de Benefícios do INSS, observados os critérios e regras pré-definidas e, a partir de tais dados, o reconhecimento do direito aos benefícios previdenciários é automático, reduzindo e eliminando etapas que antes existiam e que atrasavam todo o processo.

O fluxo para o reconhecimento do direito a todos os benefícios previdenciários pode assim ser representado, a partir de 31 de dezembro de 2008:



Fonte: Sistema Único de Informações de Benefícios (Suibe) - INSS

Figura 2: Fluxo para reconhecimento do direito a todos os benefícios previdenciários a partir de 31 de dezembro de 2008

O fluxo do reconhecimento do direito inicia-se com a verificação do extrato de tempo de contribuição do segurado, que pode resultar em três situações:

- as informações estão corretas e o segurado implementou todas as condições para a obtenção do benefício: a concessão é automática e imediata;
- as informações estão incompletas, mas a documentação necessária à regularização dos dados do CNIS está com o segurado: a atualização é feita no momento do atendimento e o benefício é concedido;
- as informações estão incompletas e os documentos necessários à regularização não estão com o segurado: o servidor cadastra uma exigência no benefício, com prazo de 30 dias para apresentação, sendo que, nesse caso, o reconhecimento do direito dependerá da prova a ser apresentada pelo segurado.

Objetivos a que se propôs e resultados visados

A iniciativa teve como objetivos:

- garantir que maior número de segurados tenha acesso ao reconhecimento do direito em até 30 minutos;
- dispensar a apresentação de documentos pelo segurado;

- dar transparência para o segurado acerca de seus dados;
- agilizar o processo de reconhecimento do direito;
- reduzir a possibilidade de erros administrativos e fraudes.

Os resultados esperados são:

- reconhecimento do direito aos benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), em até 30 minutos;
- incentivo à atualização dos dados do CNIS, com antecedência;
- dispensa da apresentação de documentação por parte do segurado, na medida em que seu cadastro esteja completo e atualizado.

Público-alvo da iniciativa

O público-alvo de tal iniciativa são todos os segurados que procuram o INSS a fim de requerer benefício previdenciário. Para se ter a exata dimensão da clientela previdenciária a ser beneficiada com tal medida, observa-se no quadro abaixo que de janeiro a dezembro de 2009 foram requeridos 7.110.246 benefícios. No período de janeiro a junho de 2010 foram 3.430.578 benefícios.

Tabela 1: Quantidade de benefícios requeridos, concedidos e indeferidos de 01/09 a 12/09

Quantidade de benefícios requeridos, concedidos e indeferidos de 01/09 a 12/09					
Ano 2009	Aposentadorias	Auxílios	Pensões	Outros	Total
Requeridos	1.907.662	3.902.764	523.360	776.460	7.110.246
Indeferidos	765.061	1.919.800	136.060	197.872	3.018.793
Concedidos	1.094.845	2.084.270	402.543	572.919	4.154.577

Fonte: Sistema Único de Informações de Benefícios (Suibe) - INSS

Tabela 2: Quantidade de benefícios requeridos, concedidos e indeferidos de 01/10 a 06/10

Quantidade de benefícios requeridos, concedidos e indeferidos de 01/10 a 06/10					
Ano 2010	Aposentadorias	Auxílios	Pensões	Outros	Total
Requeridos	982.607	1.803.841	265.109	379.021	3.430.578
Indeferidos	354.748	887.326	68.274	92.311	1.402.659
Concedidos	515.135	1.092.187	200.206	284.059	2.091.587

Fonte: Sistema Único de Informações de Benefícios (Suibe) - INSS

Constata-se ainda que a quantidade de benefícios despachados (concedidos e indeferidos) é superior à quantidade de benefícios requeridos, o que demonstra a resolutividade no processo de reconhecimento do direito, diante das metas definidas.

Concepção e trabalho em equipe

O ponto inicial para alcançar o reconhecimento do direito em até 30 minutos, após a publicação da Lei Complementar nº 128/08 e do Decreto nº 6.722/08, foi a internalização do novo conceito, a qualificação da base do CNIS, a fixação de metas e a normatização pelo instituto, com a publicação da Instrução Normativa INSS/PRES nº 36, de 02 de janeiro de 2009.

A mudança no fluxo do reconhecimento do direito exigiu uma mudança de cultura em todos os segmentos da instituição, especialmente naqueles servidores que atendem diretamente o segurado, analisam e despacham os benefícios, pois a compreensão das informações migradas do CNIS para os sistemas de benefícios seria de suma importância. Caso contrário, exigências desnecessárias poderiam ocorrer e retardar o reconhecimento do direito, não cumprindo assim o objetivo principal de agilização.

A realização de reuniões técnicas de supervisão, acompanhamento e orientação possibilitou o aperfeiçoamento técnico dos servidores, refletindo diretamente na qualidade dos serviços prestados e contribuindo de maneira essencial para o reconhecimento do direito em até 30 minutos.

Com a ampliação da base de dados certificados no CNIS, o cidadão aposentou o “saco de documentos” e, agora, para comprovar seus direitos junto à Previdência Social, basta conferir as

informações constantes do extrato previdenciário apresentado no momento do atendimento. Se estiver tudo certo, o benefício é concedido em até 30 minutos.

Nessa fase, os principais gestores envolvidos foram a chefe de Divisão de Reconhecimento Inicial do Direito do INSS, Isabel Cristina Sobral; a coordenadora-geral de Benefícios, Ana Adail Ferreira de Mesquita; a coordenadora de Gerenciamento de Sistemas e Informações, Maria de Fatima Cunha Viegas; e o diretor de Benefícios, Benedito Adalberto Brunca. O acompanhamento da execução ficou sob a responsabilidade de Isabel Cristina Sobral.

Houve também durante todo processo, a participação indireta das demais diretorias do Instituto.

Ações e etapas da implementação

Para a implementação do reconhecimento do direito em até 30 minutos, os sistemas de benefícios do INSS – Projeto de Regionalização de Informações e Sistemas (Prisma) e Sistema de Acompanhamento de Benefícios por Incapacidade (Sabi) – necessitavam de alterações substanciais para receberem as informações convalidadas do CNIS e para tratamento delas quando existiam restrições apontadas no cadastro.

No primeiro mês, a iniciativa do reconhecimento do direito em até 30 minutos foi aplicada somente aos requerimentos de salário maternidade e, a partir de fevereiro de 2009, estendida aos demais benefícios previdenciários.

Após a publicação da Lei Complementar nº 128/08 e do Decreto nº 6.722/08, foi realizada videoconferência com as cinco superintendências regionais do INSS (Sudeste I - São Paulo; Sudeste II - Belo Horizonte; Sul - Florianópolis; Nordeste - Recife; e Norte - Centro-Oeste - Brasília) para a mobilização de todo o corpo efetivo do Instituto.

Foram realizadas várias reuniões técnicas com representantes das gerências executivas e agências da Previdência Social, para capacitação desses, demonstrando a mudança de cultura. Foram feitos ainda esclarecimentos de dúvidas porventura existentes para, realmente, ocorrer a mobilização de todos.

Destacou-se, também, a promoção de seminário com todos os órgãos do Consórcio CNIS (INSS/MPS/CEF/MTE/RFB), em janeiro de 2009, objetivando a melhoria dos dados constantes do cadastro e o correto reconhecimento dos direitos.

Recursos utilizados

A iniciativa utilizou a própria estrutura existente no INSS referente à força de trabalho na análise e orientação prévia do direito.

Foram implementadas ações com o intuito de promover a mobilização e a capacitação da força de trabalho envolvida, como se pode observar com mais detalhes no item “Ações e etapas da implementação”.

Caracterização da situação atual.

O quadro abaixo demonstra que, com o alcance da meta de reconhecimento do direito em até 30 minutos, houve também redução no tempo médio de atendimento ao segurado.

Tabela 3: Tempo Médio de Atendimento - TMA em minutos - 01/2010 a 06/2010

<i>Superintendência</i>	<i>Jan.</i>	<i>Fev.</i>	<i>Mar.</i>	<i>Abr.</i>	<i>Mai.</i>	<i>Jun.</i>
Regional Sudeste I	35	34	33	32	32	32
Regional Sudeste II	37	37	36	36	35	35
Regional Sul	40	40	40	39	40	41
Regional Nordeste	35	35	34	34	35	35
Regional Norte/Centro-Oeste	36	36	35	36	35	37
Brasil	36	36	35	35	35	36

Fonte: Sistema de Gerenciamento do Atendimento (SGA) – INSS

Tabela 4: Tempo Médio de Atendimento - TMA em minutos - 01/2009 a 06/2009

<i>Superintendência</i>	<i>Jan.</i>	<i>Fev.</i>	<i>Mar.</i>	<i>Abr.</i>	<i>Mai.</i>	<i>Jun.</i>
Regional Sudeste I	40	39	40	40	38	39
Regional Sudeste II	42	42	42	43	39	43
Regional Sul	41	41	42	43	42	43
Regional Nordeste	41	41	41	41	38	39
Regional Norte/Centro-Oeste	42	42	42	42	38	40
Brasil	41	41	41	42	39	41

Fonte: Sistema de Gerenciamento do Atendimento (SGA) – INSS

Tabela 5: Tempo Médio de Atendimento - TMA em minutos - 07/2009 a 12/2009

<i>Superintendência</i>	<i>Jul.</i>	<i>Ago.</i>	<i>Set.</i>	<i>Out.</i>	<i>Nov.</i>	<i>Dez.</i>
Regional Sudeste I	38	38	37	38	37	36
Regional Sudeste II	40	40	39	40	39	37
Regional Sul	41	41	41	41	42	42
Regional Nordeste	37	37	36	37	37	36
Regional Norte/Centro-Oeste	37	36	38	38	38	37
Brasil	38	38	38	38	37	37

Fonte: Sistema de Gerenciamento do Atendimento (SGA) – INSS

Merecem destaque os resultados obtidos com tal iniciativa, conforme pode ser verificado em matérias publicadas na mídia, como:

- Aposentadoria em apenas 5 minutos (Jornal O Estado de Minas, 22 de abril de 2010, p. 10).
- Aposentadoria em meia hora parecia piada (*site* do DIESAT, 7/01/2009 <http://diesat.blogspot.com/2009/01/aposentadoria-em-meia-horaparecia.html>).
- O sonho da aposentadoria em meia hora (ABIN, 8 de janeiro de 2009, <http://www.abin.gov.br/modules/articles/article.php?id=3741&%20lang=english>).
- Presidente concede aposentadoria por idade (27 de janeiro de 2009, www.previdencia.gov.br).
- Ministra Dilma concede Salário Maternidade (27 de janeiro de 2009, <http://www.previdenciasocial.gov.br/vejaNoticia.php?id=32779>).

O incentivo, o reconhecimento das ações desenvolvidas pelos servidores nas agências e os resultados obtidos também são compartilhados pelo presidente do INSS, Valdir Moyses Simão, conforme matéria publicada no Gestão Hoje – 30 minutos: um novo tempo para a Previdência Social (Gestão Hoje, 26/1/2009, Valdir Moyses Simão – <http://intraprev.prevnet>).

Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados

As ações estão sendo desenvolvidas com êxito. Os quadros referentes à quantidade de benefícios despachados (concedidos e indeferidos) e ao tempo médio de atendimento demonstram, de forma resumida, os indicadores obtidos no período de janeiro de 2009 a junho de 2010.

Lições aprendidas

Foram muitas as lições aprendidas com a iniciativa, entre as quais destacam-se:

- a necessidade de mudança na forma de atendimento do segurado;
- a importância da análise prévia do cadastro do segurado, considerando a demanda programada e identificada para o dia seguinte;
- o servidor não é o responsável pela alimentação dos sistemas de benefícios, passando a ser um gestor do cadastro;
- necessidade de mudança de postura frente ao novo fluxo do reconhecimento de direitos em até 30 minutos;

- a necessidade de participação e acompanhamento pelos setores de controle da instituição (auditoria, monitoramento operacional e corregedoria), com a visão voltada ao CNIS e não mais ao benefício;

Fatores críticos de sucesso

É relevante ressaltar que atitudes e ações desencadeadas na gestão do instituto contribuíram para o sucesso da nova modalidade de reconhecimento de direitos, as quais se destacam:

- comprometimento do nível estratégico da organização;
- resolutividade por parte dos gestores e da equipe de monitoramento na solução das demandas emergentes necessárias ao cumprimento da proposta;
- ampliação do canal de comunicação com a sociedade;
- divulgação dos dados na mídia, com esclarecimentos à sociedade sobre o reconhecimento do direito aos benefícios urbanos em até 30 minutos.

Por que a iniciativa pode ser considerada uma inovação?

Uma das principais inovações é o alcance de uma marca que seria impossível atingir anos atrás, que é a resolutividade e o reconhecimento do direito em até 30 minutos, demonstrando a mudança de cultura, a quebra de paradigmas e a reversão da imagem que a sociedade tinha do INSS. Ao longo dos tempos, o instituto enfrentou o descrédito, a falta de apoio e o risco à própria existência.

A iniciativa inova na redução da burocracia do ato de requerimento do benefício, na inversão do ônus da prova e no acesso aos direitos previdenciários. Oferece, ainda, melhor atendimento à sociedade, na medida em que se tem um cadastro atualizado.

Tudo isso demonstra a mudança de atitude da instituição, com evidente foco no cidadão, com uma política pública de alta relevância para a sociedade brasileira, de resolutividade e reconhecimento do direito em até 30 minutos, cumprindo, assim, o seu papel social de proteção ao trabalhador e sua família.