

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

**O IMPACTO DA ADOÇÃO DE UM
PLANO DE AÇÃO PELO INSS**

ARTIGO CIENTÍFICO

Antonio Mauri Torriani

**Santa Maria, RS, Brasil
2013**

O IMPACTO DA ADOÇÃO DE UM PLANO DE AÇÃO PELO INSS

Antonio Mauri Torriani

Artigo Científico apresentado ao Departamento de Ciências Administrativas do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, da Universidade de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do grau de **Especialista em Gestão Pública**

Orientador: Dr. Adayr da Silva Ilha

**Santa Maria, RS, Brasil
2013**

**Universidade Federal de Santa Maria
Departamento de Ciências Administrativas
Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública**

**A Comissão Examinadora, abaixo assinada,
aprova o Artigo Científico**

**O IMPACTO DA ADOÇÃO
DE UM PLANO DE AÇÃO PELO INSS**

elaborado por
Antonio Mauri Torriani

como requisito parcial para obtenção do grau de
Especialista em Gestão Pública

COMISSÃO EXAMINADORA

**Adayr da Silva Ilha, Dr.
Orientador**

Pascoal José Marion Filho, Dr.

Milton Wittmann, Dr.

Roberto da Luz Júnior, Ms.

Santa Maria, 04 de janeiro de 2013.

À Isabel, Bianca e Bruna, pela compreensão nos momentos de ausência,
e por tudo o que representam em minha vida.

Sinceros agradecimentos ao Prof. Dr. Adayr da Silva Ilha,
pela disponibilidade e dedicação no auxílio à conclusão deste trabalho.

“Há um tempo em que é preciso abandonar as roupas usadas, que já tem a forma do nosso corpo, e esquecer os nossos caminhos, que nos levam sempre aos mesmos lugares. É o tempo da travessia: e, se não ousarmos fazê-la, teremos ficado, para sempre, à margem de nós mesmos.”

Fernando Pessoa

RESUMO

Artigo Científico
Departamento de Ciências Administrativas
Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública
Universidade Federal de Santa Maria

O IMPACTO DA ADOÇÃO DE UM PLANO DE AÇÃO PELO INSS

Autor: Antonio Mauri Torriani
Orientador: Dr. Adayr da Silva Ilha
Santa Maria, 04 de janeiro de 2013.

O presente trabalho apresenta uma breve análise acerca dos resultados obtidos com a implantação de um plano de ação pelo INSS, perpassando por questões básicas como surgimento e histórico da previdência social. Ainda, analisa como a ampliação do atendimento e da abrangência populacional foram fatores determinantes para a adoção de procedimentos que visassem a excelência no atendimento e eficiência da gestão. Durante a elaboração do trabalho foi efetuado estudo de caso, através do qual dois grupos distintos – segurados e Gerentes de Agências da Previdência Social – puderam responder questionamentos acerca da agilidade na conclusão dos atendimentos, após a adoção do Plano de Ação pelo INSS, sendo que a maioria destes destacou a importância da implantação do Plano para a melhoria significativa do atendimento.

Palavras-chave: Previdência Social. Plano de Ação. INSS.

ABSTRACT

This paper presents a brief analysis of the results obtained with the implementation of an action plan by the INSS, by going through such basic issues as the historical emergence and social security. Still, looks like the expansion of care and population coverage were determining factors for the adoption of procedures that aim at excellence in service and management efficiency. During the preparation of the work was done case study through which two distinct groups - insured and branch managers of Social Security - could answer questions about the speed in completion of calls after the adoption of the Action Plan by the INSS, and the majority of these highlighted the importance of implementing the Plan for the improvement of care.

Keywords : Social Security, Plan of Action, INSS.

1 INTRODUÇÃO

O surgimento da Seguridade Social remonta aos primórdios da humanidade, onde o homem, gradativamente, passou a manter provisões buscando reduzir os efeitos das adversidades. Inicialmente, a família consistia na única proteção social existente, mas, com a evolução do homem e da sociedade, o Estado passou não só a regulamentar a seguridade, mas como no caso brasileiro, a gerir o sistema securitário através de receita e contribuições. A divisão da seguridade em três principais segmentos: saúde, previdência e assistência social exigiu que a legislação inicial previdenciária, esparsa e não abrangente, fosse unificada, garantindo assim o mínimo para a cobertura de riscos sociais.

Assim, foram unificados os diversos Institutos de Previdência, criando o atual Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), que inclui previdência rural e previdência urbana.

A previdência social é o instrumento de amparo social resultante do equacionamento da economia coletiva e compulsória – capaz de redistribuir os riscos sociais entre grupos distintos e também entre gerações. No Brasil, apesar das deficiências que apresenta, ainda constitui-se na mais significativa técnica de proteção social, não apenas pelo amparo financeiro que propicia, mas também por efetivar uma redistribuição de renda e viabilizar a manutenção de um nível mínimo de consumo. O INSS é o órgão responsável por operacionalizar a cobertura dos riscos de seus segurados, de acordo com as determinações legais. Para isto, dispõe de uma rede de atendimento, composta por agências físicas e canais de atendimento remoto. A crescente demanda pelo atendimento, somada à incapacidade de resolução satisfatória dos pedidos dos segurados mobilizou o Instituto a elaborar um Plano de Ação, com objetivo de realizar um atendimento eficiente, eficaz e ágil.

Perpassando por questões prévias históricas, o presente trabalho tem por escopo principal o impacto da implantação do Plano de Ação do INSS, identificando pontos convergentes e divergentes, observando e analisando alguns indicadores que fizeram parte deste pacto, afim de identificar os resultados até agora obtidos. Para tanto, além do referencial teórico, foi realizada pesquisa de campo com dois segmentos ligados ao atendimento (gerentes de agência da previdência social e segurados), pelo que, com base nos resultados obtidos, pôde-se mensurar o real impacto da adoção do Plano de Ação do INSS.

2 O INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS)

2.1 História da Previdência Social no Brasil

Pode-se afirmar que a proteção social, originariamente, nasce no grupo familiar. A família, entidade muito mais forte que hodiernamente, consistia no refúgio dos mais velhos e doentes, cabendo assim, aos mais jovens a incumbência do cuidado e do trabalho para garantir o sustento de todos. Ocorre que nem toda a população era dotada de tal proteção familiar e que, mesmo existindo, nem sempre era adequada e completa.

Neste diapasão, surge a necessidade de auxílio externo, com natureza eminentemente voluntária de terceiros, muito incentivada pela Igreja. Mundialmente, o Estado só desempenha papel nessa esfera no século XVII, quando edita a famosa Lei dos Pobres.¹

Já no Brasil, o exemplo mais antigo da proteção social foram as “Santas Casas” atuantes no segmento assistencial. Porém, antes mesmo da proclamação da Independência, o Brasil possuía um plano de previdência social setorizado, instituído em 1795, que beneficiava os órfãos e viúvas da Marinha. Após a independência, somente pode-se falar em evolução da seguridade e previdência social de acordo com as transformações de cada Constituição, pois sua história confunde-se com a evolução constitucional pátria.²

A Constituição Federal de 1824 possuía uma forma rudimentar de seguridade, baseada nos *socorros públicos*, que consistiam em ajudas governamentais para os trabalhadores que não possuíssem, em virtude de uma calamidade pessoal, condições de trabalhar e prover sua própria sobrevivência e de sua família. Nesta época foi criado o Montepio Geral dos Servidores do Estado, como a primeira entidade privada do Estado Brasileiro, que desencadeou legislações regulando os Montepios, bem como criando fundos próprios (caixas de socorro) para os trabalhadores de determinadas empresas públicas, como das Estradas de Ferro, dos Correios e das Oficinas de Imprensa Régia³.

A Constituição Republicana de 1891 foi a primeira a apresentar a expressão *aposentadoria*, a qual era concedida a funcionários públicos, apenas em caso de invalidez.

1 IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de Direito Previdenciário*. 8. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2006.

2 MARTINS, Sergio Pinto. *Direito da Seguridade Social*. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

3 MARTINS, Sergio Pinto. *Direito da Seguridade Social*. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

Para receber o benefício, não havia nenhum tipo de contraprestação por parte do trabalhador, sendo que os demais não possuíam nenhuma proteção.

Dada tal evolução, em 24 de janeiro de 1923 foi editada a Lei Eloy Chaves (Decreto-Legislativo nº 4.682) que determinava a criação das caixas de aposentadorias e pensões para os ferroviários, em nível nacional. A Lei Eloy Chaves também instituiu a aposentadoria por invalidez e a ordinária, além da responsabilidade a cargo das Caixas em pagar as indenizações decorrentes de acidentes do trabalho e o pagamento de pensão por morte para os dependentes. Apesar de não consistir no primeiro diploma legal sobre seguridade social – já havia o Decreto-Legislativo nº 3.724/1919 sobre o seguro obrigatório de acidentes de trabalho – a Lei Eloy Chaves ficou conhecida como o marco inicial da previdência social brasileira.⁴

A Constituição Federal de 1934 também trouxe em seu bojo grandes inovações para a previdência social, consolidando diversos objetivos dos trabalhadores e instituindo a forma tríplice de custeio, com contribuições do estado, empregador e empregado. Inobstante, foi a primeira Carta a utilizar a palavra *previdência*⁵, garantindo a manutenção da previdência aos empregados no caso de velhice, invalidez, maternidade, acidente de trabalho ou morte.⁶

A Constituição de 1937 não trouxe novidades de ordem legislativa. Somente aplicou o vocábulo *seguro social* em sinônimo de previdência social.⁷ Paulatinamente, o que se destacou nesse período foi a intensa criação de Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAP) para as mais diversas categorias de empregados. Os trabalhadores avulsos de carga e descarga, estivadores, conferentes, motoristas de praça, carregadores de carrinhos de mão, dentre outros, tiveram suas caixas de previdência criadas.⁸

A Constituição Federal de 1946 foi a primeira a usar a expressão "previdência social". Sob sua égide, a Lei nº 3.807 de 26 de agosto de 1960 unificou toda a legislação previdenciária e se tornou conhecida como a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS). Essa unificação da legislação foi uma prévia do que aconteceria com os Institutos. A manutenção de uma entidade para cada categoria acarretava custos elevados, com redundâncias que poderiam ser eliminados, já que cada instituto realizava as mesmas atividades. Além do problema das trocas contínuas de categorias por parte dos trabalhadores,

4 IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de Direito Previdenciário*. 8. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2006.

5 MARTINS, Sergio Pinto. *Direito da Seguridade Social*. 18.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

6 MARTINS, Sergio Pinto. *Direito da Seguridade Social*. 18.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

7 IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de Direito Previdenciário*. 8. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2006.

8 MARTINS, Sergio Pinto. *Direito da Seguridade Social*. 18.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

que gerava grande instabilidade e desgastes. As entidades envolvidas resistiam à unificação, pois havia o medo da perda de direitos e do enfraquecimento da proteção. Contudo, em 1966, com o Decreto-lei nº 72 os IAP's foram unificados.⁹

O Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) surge dessa aglutinação completa de todos os institutos de aposentadorias e pensões existentes no país. O Instituto constituía entidade da administração indireta da União, com personalidade jurídica de natureza autárquica e gozava, em toda sua plenitude, inclusive no que se refere a seus bens, serviços e ações, das regalias, privilégios e imunidades da União.¹⁰

Com a publicação da Lei nº 6.439 de 1977, foi instituído o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS), visando reorganizar a Previdência Social com a integração das gestões administrativa, financeira e patrimonial do Ministério da Previdência, bem como unir os serviços de assistência médica e social. Nesse sentido, o SINPAS constituía-se das seguintes entidades: INPS, que tinha como obrigação manter os benefícios e prestações previdenciárias; Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS), responsável pela assistência médica; Legião Brasileira de Assistência (LBA), responsável pela assistência aos carentes; Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNDAEM), responsável pelo bem-estar do menor; Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social (DATAPREV), incumbida da manutenção e processamento dos dados da previdência; Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS); e, Central de Medicamentos (CEME), responsável pela distribuição de medicamentos gratuitamente ou a baixo preço.¹¹ Com a extinção do SINPAS, em 12 de abril de 1990, foi criado o INSS: autarquia federal, vinculada ao Ministério da Previdência Social.

2.2 A origem do Instituto Nacional do Seguro Social

O INSS é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Previdência Social, fundamentada pelo disposto no artigo 17 da Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, e criada em 27 de junho de 1990 pelo Decreto nº 99.350, como resultado da fusão do IAPAS e INPS.

9 IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de Direito Previdenciário*. 8. ed. Rio de Janeiro: Impetus. 2006.

10 BRASIL. Decreto-Lei nº 72, de 21 de novembro de 1966. Unifica os Institutos de Aposentadoria e Pensões e cria o Instituto Nacional de Previdência Social. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 22 nov. 1966. Disponível em: <<http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/24/1966/72.htm>>. Acesso em: 21 dez. 2011.

11 MARTINS, Sergio Pinto. *Direito da Seguridade Social*. 18.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

Sua principal finalidade é promover o reconhecimento, pela Previdência Social, de direito ao recebimento de benefícios por ela administrados, assegurando agilidade, comodidade aos seus usuários e ampliação do controle social. A Previdência Social é uma instituição pública que tem como objetivo reconhecer e conceder direitos aos seus segurados. A renda transferida pela Previdência Social é utilizada para substituir a renda do trabalhador contribuinte, quando este perde a capacidade de trabalho, seja por doença, invalidez, idade avançada, morte e desemprego, ou mesmo por maternidade e reclusão. Nesse contexto, a Previdência Social está comprometida com o bem-estar das famílias dos trabalhadores brasileiros, principalmente daquelas de menor renda, e participa de forma essencial na economia da maioria dos pequenos municípios brasileiros, a ponto de constituir a principal fonte de recursos nessas localidades, garantindo-lhes o indispensável equilíbrio social, mediante o pagamento em dia dos benefícios previdenciários¹².

Tem por princípios a ampliação da proteção social e melhoria contínua dos serviços prestados; reconhecimento automático de direitos; contratualização da gestão; integração e aperfeiçoamento gerencial contínuo do nível estratégico; transparência nas decisões; descentralização decisória com foco em resultados; maior autonomia às instâncias técnicas dos órgãos e unidades descentralizados, com provimento dos recursos necessários; gestão por processos, com características empreendedoras; e profissionalização de todos os níveis da Instituição¹³.

Sua missão é a garantia de proteção ao trabalhador e sua família, por meio de um sistema público de política previdenciária solidária, inclusiva e sustentável, com o objetivo de promover o bem-estar social. Outrossim, o Instituto visa ser reconhecido como patrimônio do trabalhador e sua família, pela sustentabilidade dos regimes previdenciários e pela excelência na gestão, cobertura e atendimento¹⁴.

2.3 Ações Institucionais visando o aprimoramento do modelo de gestão no INSS

Em consonância com o Plano Plurianual – PPA do Governo Federal para o quadriênio 2008-2011 e, utilizando a metodologia do *Balanced Scorecard*¹⁵, a Previdência Social

12 http://www.previdencia.gov.br/arquivos/office/3_110117-173846-370.pdf Acesso em: 15 jun. 2012.

13 Workshop de competências gerenciais – formando líderes.

14 Workshop de competências gerenciais – formando líderes.

15 Sigla inglesa que significa metodologia de medição e gestão de desempenho, desenvolvida pelos professores da Harvard Business School, Robert Kaplan e David Norton, em 1992. Os métodos usados na gestão do negócio, dos serviços e da infra-estrutura, baseiam-se normalmente em metodologias consagradas que podem

construiu o seu Mapa Estratégico, com a visão de longo prazo para o período de 2009 a 2015, definindo objetivos estratégicos que buscam como resultado o fortalecimento da proteção social. O modelo a ser seguido foi fundamentado em uma gestão estratégica, que direciona o olhar para o cidadão, a sociedade e para os resultados.

A elaboração do Mapa Estratégico da Previdência Social (Figura 1) teve início com o repensar da **Missão**, da **Visão** e dos **Valores** da Organização, de maneira a deixar mais clara para a sociedade a razão de ser da Previdência Social, como ela quer ser reconhecida e quais os princípios que regem a conduta de seus gestores e servidores:

- **Missão** - Garantir proteção ao trabalhador e sua família, por meio de sistema público de política previdenciária solidária, inclusiva e sustentável, com o objetivo de promover o bem-estar social;

- **Visão** - Ser reconhecida como patrimônio do trabalhador e sua família, pela sustentabilidade dos regimes previdenciários e pela excelência na gestão, cobertura e atendimento; e

- **Valores** - Ética, Respeito, Segurança, Transparência e Profissionalismo.

utilizar a TI (tecnologia da informação) e os softwares de ERP como soluções de apoio, relacionando-a à gerência de serviços e garantia de resultados do negócio. Os passos dessas metodologias incluem: definição da estratégia empresarial, gerência do negócio, gerência de serviços e gestão da qualidade; passos estes implementados através de indicadores de desempenho. Disponível em: http://pt.wikipedia.org/wiki/Balanced_scorecard Acesso em: 01 set. 2012.



(Figura 1¹⁶: Mapa Estratégico da Previdência Social)

Em seguida, houve a definição de três perspectivas que permitissem uma visão completa da estratégia da Instituição: a) Aprendizagem e Crescimento; b) Processos Internos e c) Resultados. A partir das perspectivas, foram estabelecidos os cinco Direcionadores Estratégicos, que nortearam toda a elaboração do Plano de Ação 2009. Este trabalho foi realizado em conjunto por seus três pilares institucionais: Ministério da Previdência Social, INSS e Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social – DATAPREV e se tornou um marco na história da Previdência Social.

Seguindo os mesmos passos, o INSS definiu seu próprio Mapa Estratégico (Figura 2) e elaborou o Plano de Ação. Os direcionadores estratégicos que nortearam o Plano foram: Gestão Estratégica de Pessoas; Modernização da Infraestrutura; Foco na Gestão e no Controle Social; Excelência no Atendimento; e Fortalecimento da Proteção Social. A partir desses direcionadores, foram selecionados objetivos que geraram um conjunto de ações. Em seguida, foram estabelecidas prioridades e metas para 2009.

16 http://www.mpas.gov.br/arquivos/office/4_100922-115740-750.pdf Acesso em: 21 ago. 2012.

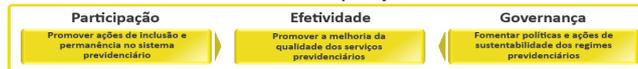
Mapa Estratégico da Previdência Social



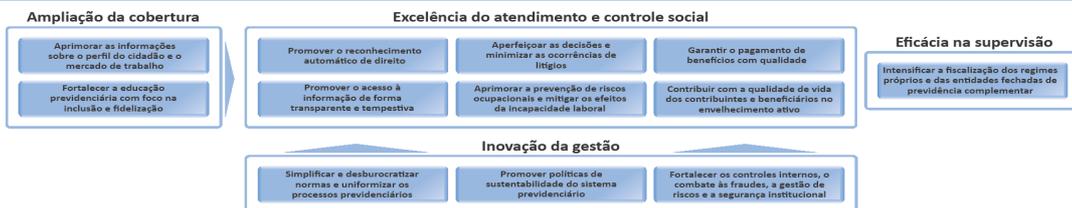
Plano Plurianual
2012 - 2015

Resultados para a sociedade

Fortalecimento da proteção social



Processos Internos



Aprendizado e Crescimento



(Figura 2¹⁷: Mapa Estratégico da Previdência Social)

Todo esse processo de planejamento no INSS foi institucionalizado em fevereiro de 2009, com a publicação da Resolução/INSS/PR nº 63, que apresentou não somente a metodologia, mas também a estruturação das ações. Também ficou disciplinada a forma de avaliação, com reuniões periódicas, através das quais os resultados seriam apresentados ao Ministro da Previdência Social.

Para gerenciar o Plano de Ação, foi desenvolvido um novo Sistema de Acompanhamento do Plano de Ação, uma forma ordenada e visualmente padronizada, que permite a observação dos resultados alcançados, mês a mês, em âmbito nacional, por Superintendência Regional e por Gerência Executiva, das ações cuja realização se dá de maneira descentralizada, além de possibilitar um acompanhamento dos projetos prioritários, também estruturados na forma de ações nacionais.

17 http://www.mps.gov.br/arquivos/office/4_100922-115740-750.pdf Acesso em: 21 ago. 2012.

Para dar maior transparência ao processo de planejamento, foi desenvolvido o Painel Estratégico do INSS, onde podem ser visualizados os resultados de toda a Instituição, de forma prática, resumida e amigável, permitindo um acompanhamento das metas definidas no Plano de Ação.

Houve a criação de uma sala de monitoramento de atendimento¹⁸, desenvolvida em plataforma *web* e disponibilizada na rede interna, que reúne diversas informações gerenciais, permitindo o controle do atendimento em todas as agências, em tempo real. Entre as informações disponíveis encontram-se dados sobre a conectividade das Agências da Previdência Social - APS – sistema a sistema; quantitativo de segurados aguardando atendimento, quantitativo de servidores por unidade e equipamentos disponíveis, além de indicadores como Tempo Médio de Espera para Atendimento Agendado (TMEA) e Tempo Médio de Atendimento (TMA), informações sobre a execução do Plano de Expansão da Rede (PEX/INSS), entre outras. Também é possível visualizar a situação do atendimento em qualquer APS do Brasil e consultar o desempenho institucional de cada uma das 100 Gerências Executivas ou das cinco Superintendências Regionais. O objetivo foi garantir que o gestor percebesse rapidamente quando há um problema, facilitando sua ação e garantindo que o funcionamento da unidade retorne à normalidade no menor espaço de tempo possível.

Ainda, o direcionamento do atendimento das APS para os Canais Remotos (Internet e Central 135) garantiu conforto para o cidadão e maior qualidade na prestação dos serviços. Atualmente, o segurado pode agendar o seu atendimento com hora marcada e escolhe a APS de sua preferência. Em comparação ao exercício de 2008, o tempo médio de espera entre o agendamento eletrônico e o momento de ser atendido em uma APS caiu de 50 para 16 dias (média nacional). O avanço, que permitiu aos usuários um acesso mais rápido aos seus benefícios, deve-se principalmente às medidas de atendimento e segurança implantadas no sistema de agendamento, que coibiram os intermediários e evitaram marcações desnecessárias ou fraudulentas, aumentando, por consequência, o número de vagas nas unidades do INSS.

Desde janeiro de 2009, uma nova forma de análise para a concessão de benefícios foi adotada para os trabalhadores urbanos que requerem aposentadoria por idade, aposentadoria por tempo de contribuição e salário-maternidade. A mudança tornou-se possível com a edição do Decreto nº 6.722, de 30 de dezembro de 2008, que ampliou a base de dados certificados do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), hoje utilizados para a comprovação de

18 <http://www.gespublica.gov.br/biblioteca/pasta.2010-12-07.7837648486/inss.pdf> Acesso em: 15 ago. 2012.

vínculos empregatícios, remunerações e contribuições previdenciárias. Assim, para o segurado comprovar seus direitos junto à Previdência Social, basta conferir as informações constantes do extrato previdenciário apresentado no momento do atendimento, o que pode desencadear a concessão do benefício em até 30 minutos.

Mas, o reconhecimento automático de direitos foi apenas o início de um grande processo de mudança. Ao longo de 2009, muitas outras ações¹⁹ confirmaram que a Previdência estava mesmo vivendo um novo tempo, como, por exemplo, a implementação do Extrato de Contribuições Previdenciárias, documento que traz as informações laborais do trabalhador, constantes do CNIS, e que é fornecido aos segurados por meio da internet e dos terminais de autoatendimento do Banco do Brasil, para aqueles que são correntistas.

A Previdência também implantou um serviço chamado “Aviso para Requerimento de Benefícios”, através de uma carta enviada aos segurados urbanos que completam as condições mínimas para requerer a aposentadoria por idade (65 anos para homens, 60 para as mulheres e 180 contribuições mensais registradas). O cidadão recebe o documento no mês que antecede a data do seu aniversário e, depois dele, se tiver interesse, pode requerer o benefício. O documento informa, também, o valor estimado da renda mensal do benefício. Os primeiros lotes de cartas, enviados em 2009, contemplaram 8.431 segurados em todo o País.

Para melhorar ainda mais a prestação dos serviços à sociedade brasileira, em 2009, a Previdência deu início ao Projeto de Expansão da Rede de Atendimento do INSS - PEX, com a previsão de criação de 720 (setecentos e vinte) novas Agências até 2015, representando um acréscimo de 65% no número de Unidades de Atendimento, onde haveria a existência física de APS em todos os municípios com mais de 20.000 habitantes.

Concomitante à iniciativa de ampliação da Rede, tanto as novas Agências quanto as antigas passaram por um processo de padronização estrutural, buscando a adequação das instalações físicas das Unidades aos novos padrões de atendimento.

Visando dar efetivo cumprimento ao papel constitucional de velar pela universalidade da cobertura e do atendimento da Previdência Social, o INSS, em 2009, por meio de pregão presencial, contratou diversas instituições bancárias que, a partir de janeiro de 2010, passaram a remunerar o Instituto pelo pagamento dos novos benefícios previdenciários - ao invés de serem remuneradas, garantindo aos segurados o pagamento mensal, sem atrasos e o mais próximo da sua residência.

19 http://www.mpas.gov.br/arquivos/office/1_121005-161837-178.pdf Acesso em: 21 jul. 2012.

Entre as ações empreendidas, merece destaque, ainda, a implantação dos Centros de Documentação Previdenciária (CEDOCPREV), que têm como objetivo o gerenciamento das informações produzidas em fontes de arquivos, bibliotecas e museus da Previdência Social. Além da digitalização e da preservação do acervo documental, os sistemas de arquivos implantados nos CEDOCPREV contribuem para tornar mais eficaz a localização de documentos e processos.

Para consolidar as mudanças empreendidas e dar continuidade ao processo de construção de uma Instituição de referência no serviço público, houve a recomposição do quadro de pessoal do INSS, com a contratação de novos servidores em substituição às aposentadorias/exonerações e ampliação do quadro de pessoal.

3 METODOLOGIA E TRATAMENTO DE DADOS NO ESTUDO DE CASO

O estudo de caso como modalidade de pesquisa é entendido como uma metodologia ou como a escolha de um objeto de estudo definido pelo interesse em casos individuais. Visa à investigação de um caso específico, bem delimitado, contextualizado em tempo e lugar para que se possa realizar uma busca circunstanciada de informações. Segundo Goode e Hatt, o estudo de caso é uma abordagem que considera qualquer unidade social como um todo. Quase sempre esta abordagem inclui o *desenvolvimento* dessa unidade, que pode ser uma pessoa, uma família ou outro grupo social, um conjunto de relações ou processos (como crises familiares, ajustamento à doença, formação de amizade, invasão étnica de uma vizinhança, etc) ou mesmo toda uma cultura.

Para mensurar o impacto da adoção de um Plano de Ação pelo INSS, foi realizada pesquisa de campo, com o objetivo de analisar o impacto da implantação do Plano de Ação do INSS, identificando pontos convergentes e divergentes, observando e analisando alguns indicadores que fizeram parte do plano, afim de identificar os resultados até agora obtidos. Para tanto, foi efetuada, durante o mês de julho de 2012, pesquisa de satisfação com os segurados atendidos pela Agência da Previdência Social (APS) de Getúlio Vargas e com os gerentes de APS da Gerência Executiva de Passo Fundo. Os questionários entregues encontram-se constantes do Apêndice.

Para posterior análise do provável impacto que o Plano de Ação adotado pelo INSS teve no atendimento, necessário se fez estabelecer dois grupos distintos que serviriam como

avaliadores do Plano. De um lado, os gerentes-executivos, como instrumento-meio da instituição, através da operacionalização das diretrizes oriundas da direção do INSS; de outro, os segurados, instrumentos-fim do processo, onde se poderia verificar, com clareza, qual foi a verdadeira mudança (e se houve) no atendimento.

Tendo em vista o atendimento, durante o mês de junho de 2012, de 230 requerimentos de benefícios, houve a distribuição de 25 (vinte e cinco) formulários de entrevista, de forma aleatória, entregues apenas para os segurados que fossem requerer benefícios, para que os mesmos fossem respondidos e entregues apenas após a conclusão dos respectivos pedidos, o que ocorreu durante o mês de agosto de 2012. A APS de Getúlio Vargas abrange, além do município sede, os municípios de Erebango, Estação, Floriano Peixoto, Ipiranga do Sul e Sertão.

Paralela à pesquisa de satisfação com os segurados da Previdência Social, foi feita a pesquisa com o segundo grupo de pesquisados, sendo estes os Gerentes de APS da Gerência Executiva de Passo Fundo (abrangência: Carazinho, Erechim, Guaporé, Lagoa Vermelha, Passo Fundo, Soledade, Casca, Getúlio Vargas, Marau, Serafina Corrêa, Espumoso e Sarandi). É da reunião de resultados destas Agências que a Gerência Executiva de Passo Fundo pode mensurar os resultados da aplicação do Plano de Ação.

De posse dos questionários devolvidos, pode-se passar à análise dos resultados obtidos, o que se verá a seguir.

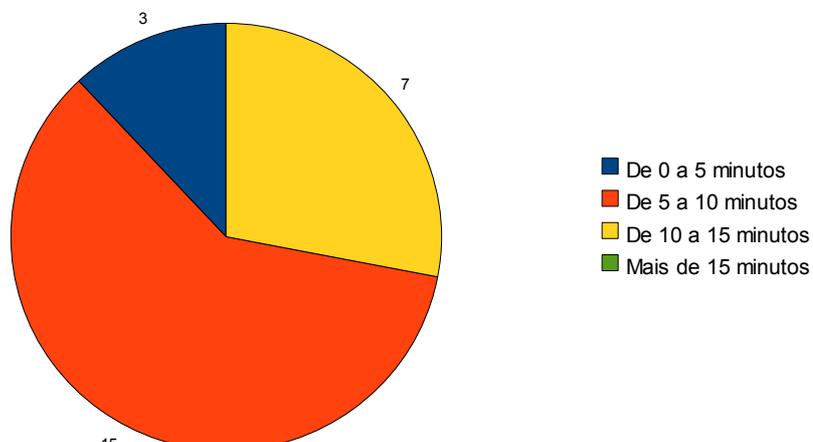
4 TOMADA DE RESULTADOS APÓS A ADOÇÃO DE UM PLANO DE AÇÃO PELO INSS

A análise dos resultados é efetuada individualmente, a cada questão, já que os resultados obtidos foram extratados em figuras para melhor visualização. As figuras foram elaboradas com base nas respostas colhidas através da entrega dos formulários aos segurados.

4.1 Segurados da Previdência Social

Questão “a”: Quanto tempo o (a) sr. (a) aguardou, após chegar à Agência da Previdência Social, até ser atendido?

Figura 3 - Questão A



Note-se que o tempo médio de espera dos segurados oscila entre 05 (cinco) e 10 (dez) minutos. Isto reflete uma melhor organização da instituição frente à demanda dos segurados, que, antes da adoção do Plano de Ação, permaneciam aguardando por longos períodos até o início do seu atendimento, sendo que o tempo médio de espera era um dos grandes espelhos do atendimento no INSS. O agendamento dos serviços (seja ele eletrônico ou efetuado diretamente nas Agências da Previdência Social) foi um dos fatores decisivos para a diminuição das filas, aliado à uma melhora na estrutura e aumento do número de servidores capacitados ao atendimento.

Questão “b”: Quanto tempo demorou seu atendimento na Agência da Previdência Social?

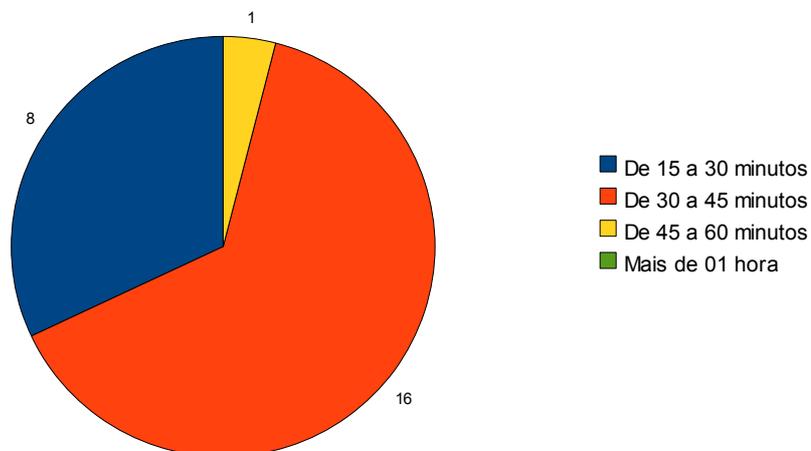
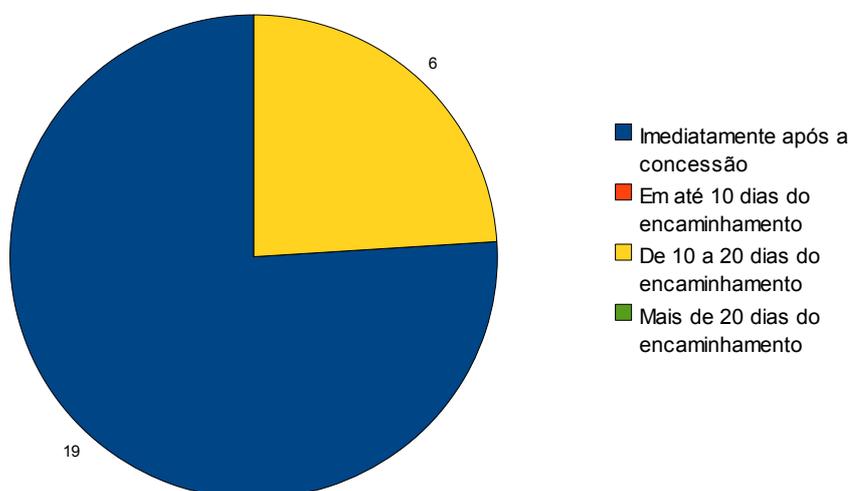


Figura 4 - Questão B

O tempo médio de atendimento nas Agências, após a adoção do Plano de Ação, foi reduzido consideravelmente. Ao efetuar o agendamento do serviço, o segurado é informado da documentação necessária a ser levada ao atendimento, o que diminui tanto o tempo de atendimento quanto a quantidade de atendimentos a que o segurado é submetido até a conclusão do requerimento. Fator decisivo, neste caso, foi a homologação dos dados dos cadastros, em que houve a consolidação de dados do sistema CNIS (Cadastro Nacional de Informações Sociais), validando, assim, os vínculos dos segurados e agilizando a conclusão do atendimento.

Questão “c”: Em quanto tempo o (a) sr. (a) recebeu a Carta de Concessão ou a Comunicação de Indeferimento?

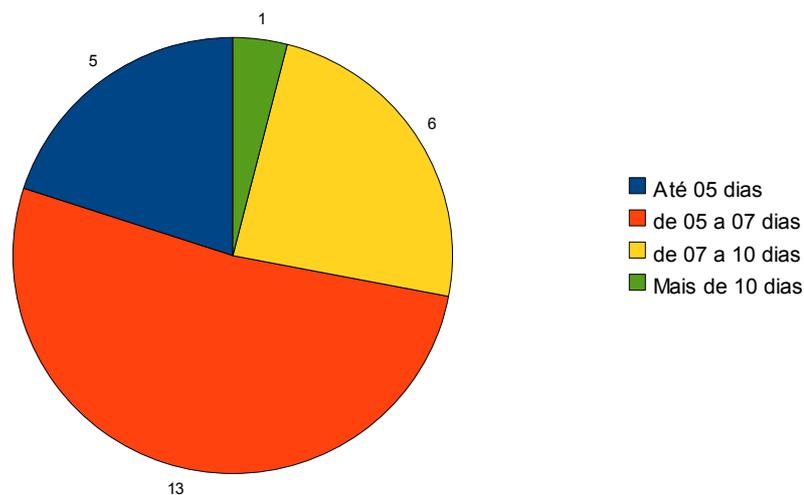
Figura 5 - Questão C



Em que pese haver o prévio agendamento do atendimento, com a consolidação dos dados dos sistemas remotos, bem como a entrega de toda a documentação necessária à concessão no ato do protocolo do benefício, a agilidade na conclusão foi mera consequência no atendimento. Benefícios que demoravam até meses até terem uma definição ou um pedido de complementação de documentos (emissão de carta de exigências) transformaram-se em concessões imediatas.

Questão “d”: Quanto tempo demorou seu atendimento após o agendamento eletrônico?

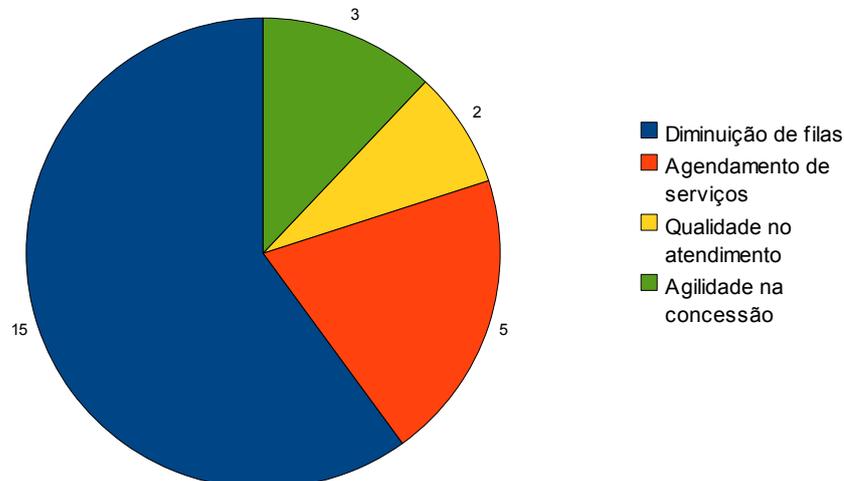
Figura 6 - Questão D



O prévio agendamento do atendimento e o controle dos agendamentos diretamente nas Agências (pelo controle do Gerente de APS) refletiram diretamente no tempo em que o segurado aguarda, desde o agendamento do atendimento, até o atendimento propriamente dito, efetuado nas Agências. Com o agendamento dos serviços foi possível a distribuição de vagas de acordo com a demanda tanto de segurados como da disponibilidade de pessoal para o atendimento.

Questão “e”: Qual foi o maior impacto que o (a) sr. (a) considera em relação ao INSS nos últimos anos?

Figura 7 - Questão E



Para o segurado, que está no fim do processo de implantação do Plano de Ação, note-se que a diminuição de filas foi o fator mais expressivo desde a adoção do Plano. Conforme sua implantação foi se tornando total, a diminuição das filas intermináveis nas portas das Agências, inclusive horas antes do início do atendimento foram eliminadas. Grande parte disto pode ser creditada, não só ao agendamento dos serviços, mas à ampliação do horário de atendimento e do número de servidores no atendimento ao público.

4.2 Gerentes de Agência da Previdência Social

De posse, de outro lado, dos questionários entregues aos Gerentes de APS da Gerência Executiva de Passo Fundo, podem-se tecer as seguintes considerações:

Questão “a”: Qual era o Tempo Médio de Concessão (TMC) de sua APS antes da implantação do Plano de Ação?

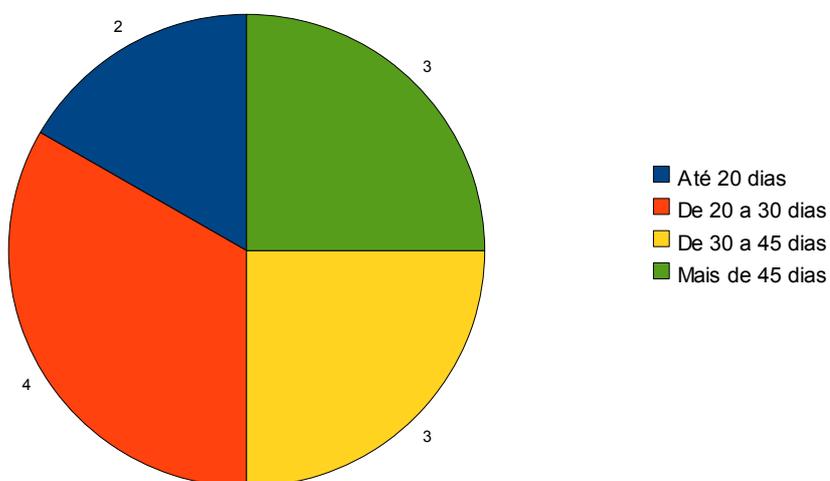


Figura 8 - Questão A

Questão “b”: E atualmente?

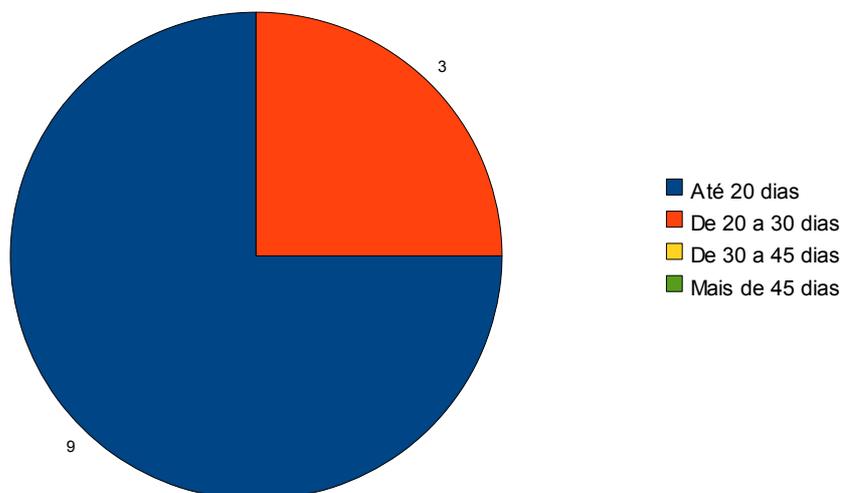


Figura 9 - Questão B

Estas duas questões exigem uma análise conjunta. Como bem se observa nas figuras, o tempo médio que antes da adoção do Plano de Ação era de mais de 20 (vinte) dias, na maioria das Agências, passou para menos de 20 (vinte) dias, em sua maior parte. Em conformidade com a agilidade na concessão relatada pelos segurados em seus questionários, a diminuição do tempo médio de concessão também se deve ao prévio agendamento, aliado à entrega de toda a documentação necessária no primeiro atendimento e à consolidação de dados dos sistemas corporativos.

Questão “c”: Qual era o Tempo Médio de Espera para Atendimento antes da implantação do Plano de Ação (tempo médio de permanência na agência até atendimento)?

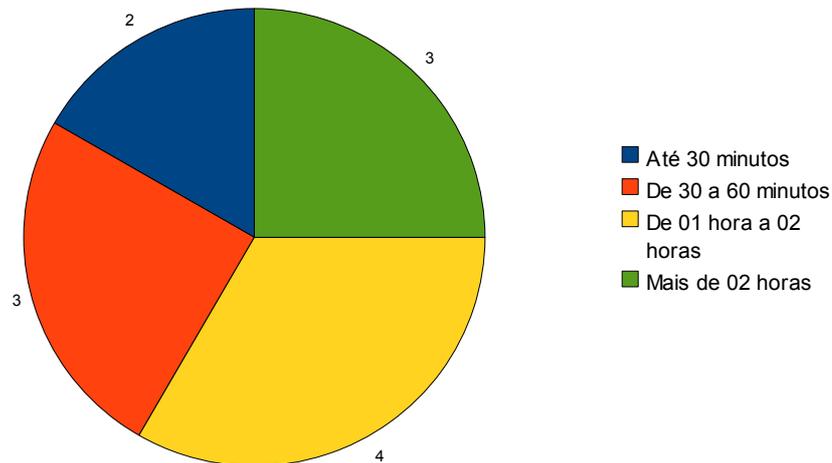


Figura 10 - Questão C

Questão “d”: E atualmente?

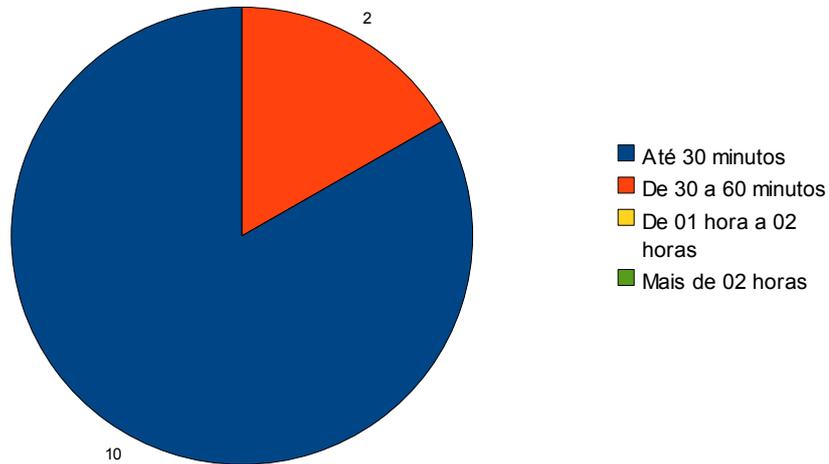


Figura 11 - Questão D

Estes questionamentos também merecem análise conjunta. Se antes da adoção do Plano de Ação a permanência dos segurados nas Agências era, na maioria das vezes, superior à 01 (uma) hora, demorando até 02 (duas) horas ou mais, após a adoção pode-se verificar que o tempo médio, em sua maior parte, é de até 30 (trinta) minutos. Quando o segurado

comparece à Agência no dia e hora agendados, portando toda a documentação necessária, aliado ao gerenciamento do atendimento e da demanda, certo é que o tempo de espera nas Agências diminuirá.

Questão “e”: A implantação do Plano de Ação foi determinante para a melhora nos números de TMC e TMEA?

Os Gerentes de APS foram uníssonos ao entender que a adoção do Plano de Ação foi determinante para a diminuição do TMC e TMEA, o que por si só reflete a satisfação dos segurados em seus questionários.

De posse dos resultados obtidos com os dois grupos de pesquisa, torna-se imperiosa a análise do impacto da adoção do plano de ação pelo INSS, através da visão do novo panorama do atendimento/conclusão de processos pelo INSS, a partir da adoção do Plano de Ação.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Um dos aspectos de maior impacto na decisão por determinado plano de previdência é a sua credibilidade, posto que a relação jurídica que se estabelece entre segurador e segurado é, via de regra, de longo prazo, exigindo daquele que contrata o plano confiança em que, cumpridos os requisitos a que está obrigado, receberá a prestação devida. A credibilidade exige, além de eficácia, eficiência e agilidade na prestação dos serviços.

O INSS atingiu, no ano de 2008, nível de colapso na prestação dos serviços. Filas enormes, demora no atendimento e morosidade nas concessões de benefícios exigiram a implantação de medidas que viessem a solucionar o caos no atendimento. Tais ações, voltadas a fortalecer e aprimorar o atendimento prestado pela rede de Agências da Previdência Social, culminaram na elaboração de um Plano de Ação pelo INSS, implantado a partir do ano de 2009.

Dentro desta perspectiva, destacou-se a ampliação do reconhecimento automático de direitos, possibilitando a concessão de aposentadorias em até 30 minutos; a ampliação da base de segurados do INSS, no sentido de estimular o interesse na filiação voluntária; agendamento eletrônico de atendimento, através da implantação de canais remotos (internet e telefone), reduzindo as filas e assegurando o direito do segurado a partir do agendamento; a expansão da rede de atendimento do INSS, com a criação de novas Agências, além do reaparelhamento das unidades existentes; reforço no quadro de servidores, ampliando a base de atendimento, em especial o atendimento médico, além de incentivo à qualificação dos servidores; criação da sala de monitoramento do INSS, com a finalidade de acesso às informações dos sistemas corporativos em tempo real; combate às fraudes e sonegações, através da instituição de forças-tarefa; ampliação do parque e da capacidade operacional e tecnológica da Dataprev e ampliação de atividades voltadas à educação previdenciária; todas ações sincronizadas e voltadas, à longo prazo, para uma nova política de administração previdenciária.

A partir da instituição destas políticas, pode-se mensurar, através de números, o impacto da adoção do Plano de Ação do INSS, através da análise quantitativa de resultados obtidos através de pesquisa de satisfação, tanto com os segurados atendidos, como pelos Gerentes de APS, pertencentes à APS de Getúlio Vargas e à Gerência Executiva de Passo Fundo, respectivamente.

Os dados obtidos revelaram que o Plano de Ação, em números de produção, revelou-se instrumento falho para melhora dos resultados nas Agências da Previdência Social. Isto porque o tempo médio de tramitação dos processos e concessão de benefícios não teve alteração significativa com as ações propostas. As Agências tiveram que se adaptar a uma nova sistemática, enquanto a legislação previdenciária, o sistema de dados e o trâmite burocrático permaneceram os mesmos.

Por outro lado, a pesquisa demonstrou que o impacto da adoção de um Plano de Ação pelo INSS foi realmente expressivo do ponto de vista dos segurados. A garantia de atendimento (já que após o agendamento, com a concessão, todos os dias de pagamento ficam garantidos), além da comodidade no atendimento remoto e agilidade na concessão (na concepção dos segurados) e a quase ausência de filas foram determinantes na conclusão da pesquisa.

Depreende-se, de tais resultados, que, para os segurados, a imagem de eficiência da Previdência Social teve mais impacto do que para o próprio Instituto. Isto porque foi o gerenciamento do atendimento e da demanda, aliado à novas tecnologias e aperfeiçoamento de servidores, que resultaram em uma nova visão dos serviços prestados pela Previdência. Os dados obtidos com os questionários revelaram-se coerentes com o Sistema de Gerenciamento de Atendimento – SGA (sistema eletrônico de aferição de dados de atendimento), ratificando os percentuais constantes do presente trabalho.

O INSS, amparado pelos conceitos de gestão pública como fatores fundamentais para o aumento da eficiência das ações governamentais, fez do planejamento o instrumento de melhoria da prestação dos serviços ao cidadão, não focando suas diretrizes apenas em seus processos internos, mas impactando direta e significativamente sobre a sociedade, de forma ampla e efetiva. Cada vez mais se estabelece a consciência e a busca de instrumentos para a gestão dos recursos públicos, que venham a atender os princípios constitucionais que norteiam a prática do gerenciamento, através da orientação de decisões e ações básicas das organizações. Desta forma, o processo formalizado serve para gerir resultados a partir de um sistema integrado de decisões, bem como, formular sistematicamente objetivos e ações alternativas e a escolha das melhores ações no momento adequado à organização.

O Plano de Ação do INSS é um conjunto coerente de grandes prioridades e decisões que balizam o desenvolvimento organizacional. É uma ferramenta gerencial essencial que

racionaliza e centraliza as decisões, estimula a convergência de esforços e focaliza a atenção dos gestores nos fatores-chaves para o sucesso do Instituto.

REFERÊNCIAS

- BALANCED SCORECARD. Disponível em:
http://pt.wikipedia.org/wiki/Balanced_scorecard Acesso em: 01 set. 2012.
- BALERA, WAGNER. **Noções preliminares de direito previdenciário**. São Paulo: Quartier Latim, 2004.
- BRASIL. Constituição Federal (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 21 ed. São Paulo: Saraiva, 2000.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 72, de 21 de novembro de 1966. Unifica os Institutos de Aposentadoria e Pensões e cria o Instituto Nacional de Previdência Social. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 22 nov. 1966. Disponível em: <<http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/24/1966/72.htm>>. Acesso em: 21 dez. 2011.
- FORTES, Simone Barbisan. **Previdência social no estado democrático de direito**. São Paulo: LTR, 2005.
- IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de direito previdenciário**. 8. ed. Rio de Janeiro: Impetus. 2006.
- MAPA Estratégico da Previdência Social. Disponível em:
http://www.mpas.gov.br/arquivos/office/4_100922-115740-750.pdf Acesso em: 21 ago. 2012.
- MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da seguridade social**. 18.ed. São Paulo: Atlas, 2002
- OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Planejamento estratégico: conceitos, metodologia e práticas**. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- O PLANEJAMENTO e a Gestão Estratégica do INSS. Disponível em:
<http://www.gespublica.gov.br/biblioteca/pasta.2010-12-07.7837648486/inss.pdf> Acesso em: 15 jun. 2012.
- PRESTAÇÃO de Contas Ordinárias Anual. Disponível em:
http://www.mpas.gov.br/arquivos/office/1_121005-161837-178.pdf Acesso em: 21 jul. 2012.
- RELATÓRIO de Gestão. Exercício de 2009. Disponível em:
http://www.previdencia.gov.br/arquivos/office/3_110117-173846-370.pdf Acesso em: 15 jun. 2012.
- SANFELICE, Patricia de Mello. **Direito previdenciário**. São Paulo: MP Ed., 2007.
- SEMINÁRIO de Avaliação de Desempenho e Experiências e Conhecimentos. Disponível em: <https://portalsipec.planejamento.gov.br/clientes/sipec/sipec/eventos/seminario->

[avaliacao-de-desempenho-experiencias-e-conhecimentos/arquivos/arquivo.2010-06-23.0475450403/at_download](#) Acesso em: 20 ago. 2012.

SISTEMA de Acompanhamento. Disponível em:
<http://www.gespublica.gov.br/biblioteca/pasta.2010-12-07.7837648486/inss.pdf> Acesso em:
15 ago. 2012.

VALERIANO, Dalton L. **Gerenciamento estratégico e administração por projetos**. São Paulo: Makron Books, 2001.

Workshop de competências gerenciais – formando líderes. Realizado de 08.11.2010 a 11.11.2010 em Brasília/DF. Assessoria de Comunicação do MPS: Brasília, 2010.

6 APÊNDICE

6.1 Questionário entregue aos segurados

Em relação ao seu atendimento no INSS, responda ao questionário abaixo:

a) Quanto tempo o (a) sr. (a) aguardou, após chegar à Agência da Previdência Social, até ser atendido?

- 1) De 03 a 05 minutos
- 2) De 05 a 10 minutos
- 3) De 10 a 15 minutos
- 4) Mais de 15 minutos

b) Quanto tempo demorou seu atendimento na Agência da Previdência Social?

- 1) De 15 a 30 minutos
- 2) De 30 a 45 minutos
- 3) De 45 a 60 minutos
- 4) Mais de 60 minutos

c) Em quanto tempo o (a) sr. (a) recebeu a Carta de Concessão ou a Comunicação de Indeferimento?

- 1) Imediatamente após a conclusão do pedido
- 2) Em até 10 dias do encaminhamento
- 3) De 10 a 20 dias do encaminhamento
- 4) Mais de 20 dias após o encaminhamento

d) Quanto tempo demorou seu atendimento após o agendamento eletrônico?

- 1) Até 05 dias
- 2) De 05 a 07 dias
- 3) De 07 a 10 dias
- 4) Mais 10 dias

e) Qual foi o maior impacto que o (a) sr. (a) considera em relação ao INSS nos últimos anos?

- 1) Diminuição de filas
- 2) Agendamento de serviços
- 3) Qualidade no atendimento
- 4) Agilidade na concessão

6.2 Questionário entregue aos Gerentes Executivos

Em relação ao Plano de Ação adotado pelo INSS, responda as seguintes questões:

a) Qual era o Tempo Médio de Concessão (TMC) de sua APS antes da implantação do Plano de Ação?

- 1) Até 20 dias
- 2) De 20 a 30 dias
- 3) De 30 a 45 dias
- 4) Mais de 45 dias

b) E atualmente?

- 1) Até 20 dias
- 2) De 20 a 30 dias
- 3) De 30 a 45 dias
- 4) Mais de 45 dias

c) Qual era o Tempo Médio de Espera para Atendimento antes da implantação do Plano de Ação (tempo médio de permanência na agência até atendimento)?

- 1) Até 30 minutos
- 2) De 30 a 60 minutos
- 3) De 01 hora a 02 horas
- 4) Mais de 02 horas

d) E atualmente?

- 1) Até 30 minutos
- 2) De 30 a 60 minutos
- 3) De 01 hora a 02 horas
- 4) Mais de 02 horas

e) A implantação do Plano de Ação foi determinante para a melhora nos números de TMC e TMEA?

- 1) Sim
- 2) Não