

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

**GESTÃO POR PROCESSOS EM ORGANIZAÇÕES  
PÚBLICAS: ANÁLISE DOS PROCESSOS DE  
APOSENTADORIA E PENSÃO CIVIL NA UFSM**

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**

**Jefferson Menezes de Oliveira**

**Santa Maria, RS, Brasil  
2015**



# **GESTÃO POR PROCESSOS EM ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS: ANÁLISE DOS PROCESSOS DE APOSENTADORIA E PENSÃO CIVIL NA UFSM**

**Jefferson Menezes de Oliveira**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Gestão de Organizações Públicas, do Programa de Pós-Graduação em Administração, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para a obtenção do grau de  
**Mestre em Gestão de Organizações Públicas.**

**Orientadora: Prof<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Márcia Zampieri Grohmann**

**Santa Maria, RS, Brasil  
2015**

Ficha catalográfica elaborada através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Central da UFSM, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Oliveira, Jefferson Menezes de  
GESTÃO POR PROCESSOS EM ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS: ANÁLISE  
DOS PROCESSOS DE APOSENTADORIA E PENSÃO CIVIL NA UFSM /  
Jefferson Menezes de Oliveira.-2015.  
158 p.; 30cm

Orientador: Marcia Zampieri Grohmann  
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa  
Maria, Centro de Ciências Sociais e Humanas, Programa de  
Pós-Graduação em Administração, RS, 2015

1. Gestão de Organizações Públicas 2. Gestão por  
Processos 3. Aposentadoria e Pensão Civil I. Grohmann,  
Marcia Zampieri II. Título.

**Universidade Federal de Santa Maria  
Centro de Ciências Sociais e Humanas  
Programa de Pós-Graduação em Administração**

**A Comissão Examinadora, abaixo assinada,  
aprova a Dissertação de Mestrado**

**GESTÃO POR PROCESSOS EM ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS:  
ANÁLISE DOS PROCESSOS DE APOSENTADORIA E PENSÃO CIVIL  
NA UFSM**

elaborada por  
**Jefferson Menezes de Oliveira**

Como requisito parcial para obtenção do grau de  
**Mestre em Gestão de Organizações Públicas**

**COMISSÃO EXAMINADORA**

  
**Márcia Zampieri Grohmann, Dr.<sup>a</sup>**  
(Presidente/Orientadora)

  
**Luciana Flores Battistella, Dr.<sup>a</sup> (UFSM)**

  
**Igor Bernardi Souza, Dr. (UDESSM/UFSM)**

Santa Maria, 23 de outubro de 2015.



## RESUMO

Dissertação de Mestrado  
Programa de Pós-Graduação em Administração  
Universidade Federal de Santa Maria

### **GESTÃO POR PROCESSOS EM ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS: ANÁLISE DOS PROCESSOS DE APOSENTADORIA E PENSÃO CIVIL NA UFSM**

AUTOR: JEFFERSON MENEZES DE OLIVEIRA  
ORIENTADORA: MÁRCIA ZAMPIERI GROHMANN, DR<sup>a</sup>  
Data e Local da Defesa: Santa Maria, 23 de outubro de 2015.

O intuito do presente trabalho foi identificar as principais defasagens nos processos administrativos de aposentadoria e pensão civil gerenciados pela Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas da Universidade Federal de Santa Maria (PROGEP/UFSM) de forma a propor simplificações e aperfeiçoamentos para as rotinas de trabalho. O referencial teórico norteador do estudo contemplou os eixos: (i) gestão por processos, (ii) gestão por processos na administração pública e (iii) Previdência Social do servidor público federal: aposentadoria e pensão civil. Em complemento, foi construída uma análise sobre o “Estado da Arte” (iv). Com abordagem qualitativa, o estudo de caso fez uso de diferentes fontes de evidência: a documentação, os registros em arquivos, as entrevistas semiestruturadas, a observação direta e a observação participante. Em atendimento ao primeiro objetivo específico do estudo, foi realizada uma análise do contexto dos processos de aposentadoria e pensão civil conduzidos na PROGEP/UFSM, seguida do mapeamento dos mesmos sob a forma de diagramas de processos, além da identificação dos atores envolvidos a partir da construção de matrizes de responsabilidades. Na sequência, diante do segundo e terceiro objetivos específicos, a fim de identificar oportunidades de melhoria mais apropriadas para as rotinas de trabalho, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com as partes envolvidas nos processos de aposentadoria e pensão civil conduzidos na instituição, abrangendo usuários finais dos serviços e colaboradores. Por fim, em relação ao quarto objetivo específico, a triangulação dos dados permitiu identificar as principais oportunidades de melhoria para os processos de aposentadoria e pensão civil, destacando-se a defasagem processual, os focos de retrabalho e gargalos, o insuficiente foco no usuário e condições de trabalho inadequadas. Assim sendo, foram realizadas proposições de simplificações e aperfeiçoamentos para os processos no sentido de sanar tais defasagens. Constatou-se que as proposições de maior amplitude poderão surtir resultados mais efetivos em longo prazo, pois melhor se amoldam ao que dispõe a bibliografia pertinente à gestão por processos. Todavia, a realização de mudanças mais complexas dependerá de habilidade por parte do gestor da PROGEP/UFSM no sentido de romper com o paradigma funcional.

**Palavras-chave:** Gestão de Organizações Públicas, Gestão por Processos, Aposentadoria e Pensão Civil.



## **ABSTRACT**

Master's Dissertation  
Graduate Program in Management  
Federal University of Santa Maria

### **PROCESS MANAGEMENT IN PUBLIC ORGANIZATIONS: ANALYSIS OF RETIREMENT AND CIVIL PENSION PROCESSES AT UFSM**

AUTHOR: JEFFERSON MENEZES DE OLIVEIRA  
ADVISER: MÁRCIA ZAMPIERI GROHMANN, DR<sup>a</sup>  
Date and Place: Santa Maria, October 23, 2015.

The objective of this study was to identify the main gaps in the administrative proceedings of retirement and civil pension managed by the Pro-Rectorate of Personnel Management of the Federal University of Santa Maria (PROGEP/UFSM) in order to propose simplifications and improvements to the work routines. The guiding theoretical framework of the study included the lines: (i) process management, (ii) process management in public administration and (iii) Social Security of the federal public servant: Retirement and civil pension. In addition, was built an analysis of the "State of the Art" (iv). With a qualitative approach, this case study uses different sources of evidence: documentation, records in archives, the semi-structured interviews, direct observation and participative observation. In compliance with the first specific objective of the study, an analysis of the retirement and civil pension proceedings made by PROGEP/UFSM was held, followed by the mapping of them in the form of diagrams of processes, and the identification of actors involved from the construction of matrices of responsibilities. Following, on the second and third specific objectives, in order to identify the most appropriate opportunities to improve the work routines, semi-structured interviews were conducted with those involved in the retirement and civil pensions proceedings conducted in the institution, including end users of services and employees. Finally, in the fourth specific objective the triangulation of data allowed to identify the main opportunities to improve the processes for retirement and civil pension, , emphasizing the procedural delay, outbreaks of rework and bottlenecks, insufficient focus on the user and inadequate working conditions. Thus, proposals have been made for simplification and improvements in the processes in order to solve these gaps. It was found that the proposals of greater amplitude may have more effective results in the long term, because it best fit on the available literature related to the management by processes. However, the realization of more complex changes will depend on ability by the PROGEP/UFSM manager in order to break with the functional paradigm.

**Key-words:** Management of Public Organizations, Process Management, Retirement and Civil Pension.



## LISTA DE FIGURAS

Figura 01	Abordagem de gestão de processos organizacionais de Alves Filho (2011)..	37
Figura 02	BPMN com raias.....	38
Figura 03	Matriz de responsabilidades e o gráfico RACI .....	38
Figura 04	Ciclo PDCA e as metas para a gestão por processos no MPF .....	43
Figura 05	Metodologia DMAIC para a gestão por processos no MPF .....	44
Figura 06	Principais legislações que impactaram na previdência social do servidor público federal .....	59
Figura 07	Estrutura organizacional da PROGEP/UFSM .....	69
Figura 08	O processo de coleta e análise de dados .....	73
Figura 09	Desenho da pesquisa .....	73
Figura 10	Composição servidores ativos, inativos e pensionistas da UFSM .....	76
Figura 11	Composição das concessões de aposentadorias entre janeiro de 2010 e maio de 2015 .....	78
Figura 12	Quantitativo de aposentadorias publicadas mensalmente .....	80
Figura 13	Ocorrências de pensão civil entre 01.01.2010 e 25.05.2015 .....	80
Figura 14	Simbologia utilizada na construção dos diagramas de processos BPMN.....	82
Figura 15	Diagrama e fluxos do processo de aposentadoria voluntária (Sequência 1)..	84
Figura 16	Diagrama e fluxos do processo de aposentadoria voluntária (Sequência 2)..	85
Figura 17	Diagrama e fluxos do processo de aposentadoria voluntária (Sequência 3)..	86
Figura 18	As fases do processo de aposentadoria .....	92
Figura 19	Matriz de responsabilidades no processo de aposentadoria .....	93
Figura 20	Diagrama e fluxos do processo de aposentadoria por invalidez (tramitação inicial) .....	95
Figura 21	Diagrama e fluxos do processo de aposentadoria compulsória (tramitação inicial) .....	96
Figura 22	Diagrama e fluxos do processo de pensão civil concedida a cônjuge (Sequência 1) .....	98
Figura 23	Diagrama e fluxos do processo de pensão civil concedida a cônjuge (Sequência 2) .....	99
Figura 24	Diagrama e fluxos do processo de pensão civil concedida a cônjuge (Sequência 3) .....	100
Figura 25	As fases do processo de pensão civil .....	104
Figura 26	Matriz de responsabilidades no processo de pensão civil .....	105
Figura 27	Principais defasagens dos processos de aposentadoria e pensão civil .....	133



## LISTA DE QUADROS

Quadro 01	Principais modelos de aperfeiçoamento de processos presentes na literatura .....	36
Quadro 02	Regras de aposentadoria na redação original da CF/88 .....	48
Quadro 03	Regras de aposentadoria e pensão a partir da vigência da EC n. 41/2003.....	51
Quadro 04	Regras de transição na EC n. 41/2003 .....	53
Quadro 05	Principais regras vigentes de previdência social do servidor público .....	57
Quadro 06	Alterações no rol de beneficiários de pensão civil .....	58
Quadro 07	Dados gerais das publicações .....	61
Quadro 08	Publicações aplicadas ao contexto das organizações públicas .....	62
Quadro 09	Sujeitos da pesquisa .....	72
Quadro 10	Fases e tempo de tramitação de processos de aposentadoria voluntária.....	90
Quadro 11	Fases e tempo de tramitação de processos de pensão civil .....	102
Quadro 12	Perfil dos respondentes (usuários dos processos) .....	107
Quadro 13	Dados das concessões .....	107
Quadro 14	Entrevistados que atuam na consecução dos processos .....	116
Quadro 15	Principais oportunidades de melhorias encontradas no estudo .....	127
Quadro 16	Aglutinação das principais oportunidades de melhoria .....	128



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BPM	<i>Business Process Management</i>
BPMN	<i>Business Process Management Notation</i>
BPO	<i>Business Process Orientation</i>
CAPS	Caixas de Aposentadorias e Pensões
CBOK	<i>Business Process Management Common Body of Knowledge</i>
CCRE	Coordenadoria de Concessões e Registros
CF/88	Constituição Federal de 1988
CGU	Controladoria Geral da União
COPSIA	Comissão Permanente de Sindicância e Inquérito Administrativo
CPAG	Coordenadoria do Sistema de Pagamentos
D.O.U.	Diário Oficial da União
DAG	Departamento de Arquivo Geral
DMAIC	<i>Define-Measure-Analyse-Improve-Control</i>
EC	Emenda Constitucional
EPO	Escritório de Processos Organizacionais
FUNPRESP	Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal
IFES	Instituto Federal do Espírito Santo
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
MPF	Ministério Público Federal
MR	Matriz de Responsabilidades
NAC	Núcleo de Acompanhamento de Cargos e Funções
NACO	Núcleo de Atendimento e Controle Orçamentário
NPA	Núcleo de Pensão e Aposentadoria
NPROJ	Núcleo de Processos Judiciais
NUC	Núcleo de Concessões
NUCAD	Núcleo de Cadastro
NUCOMP	Núcleo de Controle e Manutenção do Sistema de Pagamento
PDCA	<i>Plan-Do-Check-Act</i>
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PEOF	Perícia Oficial em Saúde
PROGEP	Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas
PROJUR	Procuradoria Jurídica
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
RJU	Regime Jurídico Único
RPPS	Regime Próprio de Previdência Social
SEADM	Secretaria Administrativa
SEGEP	Secretaria de Gestão Pública no Ministério do Planejamento
SIAPÉ	Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos
SIE	Sistema de Informações Educacionais
SIGEPE	Sistema de Gestão de Pessoas do Governo Federal
SISAC	Sistema de Apreciação e Registro dos Atos de Admissão e Concessões
TCU	Tribunal de Contas da União
TGS	Teoria Geral dos Sistemas
UFMS	Universidade Federal de Santa Maria



## **LISTA DE ANEXOS**

Anexo A	Regras de aposentadoria disciplinadas pela Lei n. 8.112/90 .....	147
Anexo B	Beneficiários de pensão civil de acordo com a Lei n. 8.112/90 .....	148



## LISTA DE APÊNDICES

Apêndice A	Protocolo de entrevistas semiestruturadas .....	151
Apêndice B	Informativo para servidores em processo de aposentadoria e beneficiários de pensão civil .....	155



## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	23
1.1 Delimitação do problema de pesquisa .....	25
1.2 Objetivos.....	26
1.2.1 Objetivo Geral.....	26
1.2.2 Objetivos Específicos.....	26
1.3 Justificativa .....	27
1.4 Estrutura do Trabalho .....	28
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	31
2.1 Gestão por Processos .....	31
2.2 Gestão por Processos na Administração Pública.....	39
2.3 Previdência Social do Servidor Público Federal: Aposentadoria e Pensão Civil .....	45
2.4 Estado da Arte.....	60
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....	67
3.1 Delineamento da pesquisa .....	67
3.2 Contexto do estudo .....	68
3.3 Coleta e análise de dados .....	70
3.4 Desenho da pesquisa.....	73
4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS .....	75
4.1 O contexto dos processos de aposentadoria e pensão civil na UFSM.....	75
4.2 Mapeamento dos processos .....	81
4.2.1 Processo de aposentadoria voluntária .....	82
4.2.2 Processo de aposentadoria por invalidez.....	94
4.2.3 Processo de aposentadoria compulsória.....	95
4.2.4 Processo de pensão civil.....	97
4.3 Percepção de usuários finais dos processos .....	106
4.4 Percepção de servidores envolvidos na consecução dos processos.....	115
4.5 Proposição de simplificações e aperfeiçoamentos.....	126

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	135
REFERÊNCIAS.....	139
ANEXOS .....	145
APÊNDICES.....	149

# 1 INTRODUÇÃO

A administração pública gerencial, também chamada de nova administração pública, compreende um conjunto de ações implementadas em diversos países, a partir da década de 1980, como resposta à crise do Estado, em suas dimensões fiscal, burocrática e intervencionista. Com essa crise, administrações públicas de vários países passaram a estabelecer um conjunto de medidas que visavam ao ajustamento das contas públicas e à melhoria na prestação dos serviços públicos (BRESSER-PEREIRA, 1998; FERREIRA, 1999).

No contexto da administração pública gerencial, a eficiência destaca-se pela necessidade de adequar meios e fins, ou seja, recursos financeiros, humanos ou materiais, com os objetivos pretendidos pelas políticas públicas. Busca-se, assim, uma boa prática de gestão, de modo que o critério de eficiência se alia a outros princípios, como a descentralização, a gestão por resultados e a flexibilização (OLIVEIRA e PAULA, 2014).

Para alcançar seus objetivos, esse novo modelo de gestão, que serve de referência para os três níveis governamentais (federal, estadual e municipal), enfatiza a profissionalização e o uso de práticas de gestão do setor privado (PAULA, 2005).

O Brasil, em 1998, teve a inclusão de um novo princípio ao rol dos já existentes na Constituição Federal de 1998: o princípio da eficiência. Sua inserção aconteceu por meio da Emenda Constitucional n. 19, de 04 de junho de 1998. Segundo Meirelles (2002), o princípio da eficiência demanda que todo agente público realize suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento profissional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

Dessa forma, em consonância com os preceitos da administração pública gerencial e o princípio da eficiência, percebe-se que o atendimento das necessidades dos usuários finais dos serviços públicos tornou-se alvo de consciência estratégica por parte dos gestores. Nesse sentido, os serviços públicos passam a depender de procedimentos, estrategicamente definidos, que obedeçam ao princípio da eficiência e promovam a satisfação dos cidadãos usuários.

Por tais considerações, o presente trabalho parte do pressuposto que a gestão por processos, amplamente utilizada em organizações privadas, pode ser uma ferramenta capaz de

preparar a organização pública para esse novo perfil de desempenho organizacional, em contraste com o velho modelo de administração patrimonialista-burocrática que desconsiderava as necessidades e a satisfação dos cidadãos. De acordo com Bergue (2010), a perspectiva de processos, diferentemente da lógica funcional, permite a observância do ponto de vista do usuário dos serviços públicos.

Além disso, a compreensão dos processos de trabalho revela-se essencial para o gestor público na medida em que proporciona a análise da atuação das pessoas no ambiente organizacional. Sob o ponto de vista estratégico, a análise de processos organizacionais tende a identificar os esforços que agregam valor ao serviço, bem como aqueles que geram perdas e devem ser alvo de mudanças (BERGUE, 2010).

Por escopo, busca-se abordar a temática em processos que envolvem a Previdência Social do servidor público: aposentadoria e pensão civil. Tais atos envolvem direitos conquistados pelos trabalhadores há muitos anos, sendo estratégicos na medida em que impactam consideravelmente nas contas públicas. Assim, torna-se necessário que os órgãos tenham esmero na concessão dos benefícios, evitando prejuízos ao erário. Processos bem delineados podem evitar erros de concessão, além de propiciar um melhor atendimento ao usuário-cidadão.

O ponto de partida que suscitou o interesse pelo estudo de gestão por processos em organizações públicas foi o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2011-2015 da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), o qual busca a otimização da gestão institucional na Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEP). Uma das ações pretendidas no PDI é estimular e assessorar as discussões acerca das mudanças nas estruturas administrativas e acadêmicas, sendo um dos projetos a reestruturação e modernização dos processos administrativos da PROGEP.

Nesse sentido, o estudo é norteado por intenções estratégicas da UFSM, as quais são desdobradas até o nível operacional e influenciam no comportamento organizacional. O intuito é ampliar o estudo de gestão por processos em organizações públicas uma vez que seus gestores, cada vez mais, estão conscientes da necessidade de rever os modelos vigentes de gestão para melhor atender à sociedade.

Sendo assim, em harmonia com intuítos estratégicos da instituição, o presente estudo delimita a temática da gestão por processos no âmbito das organizações públicas, com ênfase no estudo de caso dos processos administrativos de aposentadoria e pensão civil executados na Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEP) da UFSM.

Segundo Bergue (2010), aposentadoria e pensão civil são atos administrativos compostos, pois são praticados pela autoridade competente (órgão) e homologados por um ato acessório do Tribunal de Contas da União (TCU) que confere conformidade aos processos. Por tal motivo, compreende-se que os procedimentos realizados no âmbito da unidade de gestão de pessoas da instituição devem estar alinhados com as exigências dos órgãos de controle, ou seja, é preciso seguir uma série de “passos” para que os processos tenham legitimidade.

Além da diminuição de erros de concessão e do correto atendimento aos órgãos de controle, compreende-se que a gestão por processos pode propiciar melhorias no ambiente organizacional que venham a promover a satisfação, tanto dos servidores envolvidos, quanto dos usuários finais dos processos. Mesmo com a delimitação, salienta-se que os efeitos positivos do presente estudo poderão ser replicados em outros processos organizacionais da instituição.

### **1.1 Delimitação do problema de pesquisa**

Na PROGEP, da UFSM, está inserida a Coordenadoria de Concessões e Registros (CCRE), composta por quatro Núcleos de trabalho, sendo um deles o Núcleo de Pensão e Aposentadoria (NPA), setor em que o pesquisador está lotado. Em síntese, o NPA é responsável pelo encaminhamento e monitoramento dos processos de aposentadoria e pensão civil dos servidores da instituição.

Por envolver toda a vida funcional do servidor, os processos supracitados também tramitam por outros Núcleos da CCRE, além de Núcleos de outras coordenadorias da PROGEP, os quais executam tarefas específicas, com a inserção de informações pertinentes aos processos.

As rotinas de trabalho do NPA não estão documentadas e os procedimentos administrativos são realizados com base no conhecimento tácito, ou seja, os novos servidores “aprendem” as rotinas com os servidores mais antigos no setor. Além disso, vale ressaltar que os processos administrativos de aposentadoria e pensão civil podem ser considerados interdepartamentais uma vez que tramitam por diferentes setores, de diferentes coordenadorias da PROGEP.

Esse fato torna a gestão dos processos complexa na medida em que a segmentação de atividades pode ocasionar atrasos e insatisfação por parte dos interessados. Após a conclusão, os processos passam ainda por auditoria da Controladoria Geral da União e do Tribunal de

Contas da União, os quais julgam se os processos atendem a todos os requisitos administrativos e legais.

Nesse contexto de complexidade, com base na gestão por processos, apresenta-se o seguinte problema de pesquisa: tendo em vista o mapeamento dos procedimentos e a percepção das partes interessadas, quais as principais defasagens nos processos administrativos de aposentadoria e pensão civil gerenciados pela PROGEP/UFSM e de que forma as rotinas de trabalho podem ser simplificadas e aperfeiçoadas?

Espera-se que a análise dos processos sirva de subsídio para a simplificação e o aperfeiçoamento das rotinas de trabalho, podendo melhorar o desempenho dos colaboradores envolvidos de forma estratégica e com reflexos diretos na satisfação dos usuários dos serviços prestados pela PROGEP.

## **1.2 Objetivos**

Para atender ao problema de pesquisa, foram definidos o objetivo geral e quatro objetivos específicos que serão investigados durante a realização do estudo. Tais objetivos são apresentados nas seções seguintes.

### **1.2.1 Objetivo Geral**

O objetivo central do trabalho é, a partir do mapeamento dos procedimentos e da percepção das partes interessadas, identificar as principais defasagens nos processos administrativos de aposentadoria e pensão civil gerenciados pela PROGEP/UFSM de forma a propor simplificações e aperfeiçoamentos para as rotinas de trabalho.

### **1.2.2 Objetivos Específicos**

- Mapear os processos de aposentadoria e pensão civil conduzidos na PROGEP/UFSM, com a elaboração de diagramas com fluxos de processos e matrizes de responsabilidades, de forma a identificar as principais defasagens, “gargalos” e focos de retrabalho, bem como os atores envolvidos;
- Investigar a percepção de usuários finais dos processos (público externo), a fim de identificar oportunidades de melhoria;

- Investigar a percepção de servidores envolvidos na consecução dos processos (público interno), a fim de identificar oportunidades de melhoria;
- Propor simplificações e aperfeiçoamentos para as rotinas de trabalho relacionadas aos processos de aposentadoria e pensão civil, a partir do mapeamento realizado e da percepção das partes interessadas.

### **1.3 Justificativa**

Primeiramente, o estudo contribui para análises organizacionais dedicadas à utilização de técnicas de gestão, tradicionalmente voltadas para empresas privadas, em organizações públicas. Sob a forma de estudo de caso, o presente trabalho pode colaborar com o estabelecimento de adaptações em modelos usuais de gestão por processos, de forma a melhor atender às especificidades das organizações públicas.

Com a intenção de atender ao princípio da eficiência na administração pública, a gestão por processos – já solidificada na iniciativa privada - surge como uma metodologia aplicável nas organizações públicas, uma vez que visa alcançar melhores resultados por meio do aperfeiçoamento dos processos de trabalho. Devendo ser desempenhada por todos os servidores, e de forma contínua, a gestão por processos envolve conhecer, analisar, mudar e monitorar as rotinas de trabalho (MPF, 2013).

Nesse sentido, o estudo torna-se relevante por abordar o tema no âmbito da gestão de organizações públicas, as quais são dotadas de certas particularidades que devem ser consideradas na análise. Entende-se que a realização do estudo contempla as novas demandas do serviço público dado que, cada vez mais, a população demanda por melhor qualidade nos serviços prestados. Além disso, a construção de uma seção específica no referencial teórico irá esquematizar o conhecimento sobre as principais legislações e aspectos administrativos que envolvem os referidos atos, a qual servirá de guia informativo, tanto para o público interno, quanto externo.

No caso da UFSM, complementa-se a justificativa na medida em que o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da instituição, para o exercício 2011-2015, prevê a modernização dos processos de trabalho realizados na Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEP).

No que tange aos processos de aposentadoria e pensão civil executados na PROGEP, nota-se o fenômeno que Alves Filho (2011) chama de “processos interdepartamentais” uma

vez que diferentes setores da UFSM estão envolvidos na consecução dos processos supracitados, tornando a gerência mais complexa em função da atual estrutura organizacional. Nesse sentido, além de identificar oportunidades de melhorias, o estudo pode contribuir para tornar o conhecimento um pouco mais explícito na PROGEP, pois as rotinas de trabalho relacionadas aos processos de aposentadoria e pensão civil, em geral, são efetivadas por meio do conhecimento tácito.

Salienta-se que os processos de aposentadoria e pensão civil conduzidos na instituição passam por apreciação de órgãos de controle (CGU e TCU). O correto gerenciamento dos processos se mostra importante na medida em que os dirigentes da instituição estão sujeitos a penalidades quando ocorrem inconformidades nas concessões dos benefícios supracitados.

Diante do exposto, percebe-se que setor público carece de uma mudança de foco, deslocando-se de abordagens que valorizam essencialmente a estrutura para um enfoque que objetive a melhoria constante dos processos organizacionais. Segundo Bergue (2010), a atuação sobre os processos de trabalho permite que se eleve o nível de produção da organização sem alterar a estrutura disponível sob o ponto de vista quantitativo, otimizando recursos.

#### **1.4 Estrutura do Trabalho**

Após a apresentação dos aspectos introdutórios na Seção 1, o trabalho segue estruturado com um referencial teórico em sua Seção 2, composto por três subseções pertinentes ao estudo: (2.1) Gestão por Processos; (2.2) Gestão por Processos na Administração Pública e (2.3) Previdência Social do Servidor Público Federal: Aposentadoria e Pensão Civil. Em complemento, ainda no referencial teórico, é construída uma análise sobre o “Estado da Arte” (Seção 2.4), na qual são examinadas publicações recentes que se relacionam à temática em estudo.

Na Seção 3, estão dispostos os procedimentos metodológicos concretizados durante o estudo, contemplando: (3.1) Delineamento da pesquisa; (3.2) Contexto do estudo; (3.3) Coleta e análise de dados e (3.4) Desenho da Pesquisa.

Na sequência, a análise dos resultados está disposta na Seção 4, a qual é composta pelas seguintes subseções: (4.1) O contexto dos processos de aposentadoria e pensão na UFSM; (4.2) Mapeamento dos processos; (4.3) Percepção de usuários finais dos processos; (4.4) Percepção de servidores envolvidos na consecução dos processos e (4.5) Proposição de

simplificações e aperfeiçoamentos. Por fim, a Seção 5 apresenta as considerações finais do presente estudo de caso.



## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

O presente referencial teórico é norteado por três eixos: (i) Gestão por Processos; (ii) Gestão por Processos na Administração Pública e (iii) Previdência Social do Servidor Público Federal: Aposentadoria e Pensão Civil. Após a abordagem desses temas, apresenta-se uma seção sobre o “Estado da Arte” (iv), na qual o foco é examinar estudos recentes que se relacionam à temática pesquisada. Assim, é possível dissertar sobre a teoria pertinente à gestão por processos e sua concernência com a administração pública e sobre as particularidades dos atos de aposentadoria e pensão desenvolvidos no âmbito do Plano de Previdência Social do Servidor Público.

### **2.1 Gestão por Processos**

De acordo com Santos *et al.* (2011), a perspectiva e os pressupostos apresentados pela Teoria Clássica da Administração passaram a ser questionados após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945). A visão voltada exclusivamente para funções e para a face interna da organização era insuficiente para garantir a sobrevivência organizacional em um contexto de competição e globalização crescentes.

A Teoria Geral dos Sistemas (TGS) e a Teoria Sistêmica Organizacional possibilitaram uma nova interpretação sobre as organizações, que passaram a ser vistas como um conjunto de subsistemas interligados e interdependentes que interagem continuamente com o ambiente no qual estão inseridas. Tal ampliação da perspectiva organizacional permitiu a elaboração e o desenvolvimento da teoria atual relativa à gestão por processos, em especial, devido ao destaque concedido à necessidade de integração entre os departamentos e suas respectivas funções, juntamente com a importância aferida ao cliente - fator externo (SANTOS *et al.* 2011).

Nesse contexto, a evolução e a difusão da gestão por processos traz a perspectiva das organizações como um conjunto de processos internos e externos que devem ser entendidos e mapeados, de modo que as tarefas não sejam definidas segundo a função dos departamentos organizacionais, mas, sim, de acordo com as atividades que proporcionarão maior valor agregado à organização e aos produtos/serviços oferecidos. Assim, a racionalização contemporânea do trabalho passa a interpretar as atividades organizacionais de maneira ampla e transfuncional, de forma que um processo pode cruzar departamentos e solicitar diferentes serviços (BALDAM *et al.*, 2007).

Em uma análise histórica, observa-se que a relevância de melhorias em processos é notada desde a Revolução Industrial, momento em que os principais processos de negócio passaram a ser imprescindíveis para as empresas, as quais buscavam o aumento da produtividade com a substituição do esforço humano na produção de bens e serviços (CRUZ, 2011).

Alves Filho (2011) aponta que diversas organizações alteram seus processos no decorrer do tempo. Algumas visam apenas aprimorar os controles e outras, em minoria, efetivamente racionalizam os procedimentos organizacionais. Uma grande parcela das organizações permanece sem melhorias e sem envolvimento dos colaboradores na simplificação de suas atividades. O motivo não se resume ao desinteresse dos trabalhadores, mas ao fato de que não são oferecidas oportunidades de decidir acerca de uma conduta melhor, de novos processos que venham a melhorar o desempenho de ambos, colaboradores e organização.

A aceitação das ideias sugeridas pelos funcionários torna-se fundamental para que os processos sejam redesenhados na organização. Dessa forma, faz-se necessário apoio por parte das instituições no sentido de propiciar uma estrutura organizacional flexível na qual haja a efetiva participação dos colaboradores. Nesse sentido, percebe-se que a análise e aperfeiçoamento de processos demanda que a organização seja mais flexível na medida em que necessita adotar uma postura de envolvimento das pessoas. Desse modo, é possível que a organização se prepare para alterações ambientais e seja orientada para a inovação (ALVES FILHO, 2011).

Preliminarmente, a fim de melhor conceber a gestão por processos, ou gestão “de” processos, torna-se necessário conceituar processo. Segundo Davenport (1994), processo é um conjunto de atividades estruturadas e medidas destinadas a resultar num produto especificado para um determinado cliente ou mercado.

Na visão de Campos (1992), processo é um conjunto de causas que provoca um ou mais efeitos. Carvalho e Paladini (2005), no mesmo entendimento, definem processo como uma sequência de atividades organizadas que transformam as entradas dos fornecedores em saídas para os clientes, com um valor agregado gerado pela unidade. Sendo assim, sempre que algo ocorre na organização (efeito), existe um conjunto de causas que influenciam no resultado obtido.

No entender de Juran (1995, p. 196), processo é “uma série sistemática de ações direcionadas para a consecução de uma meta”. Esse conceito, na visão do autor, permite uma aplicação em todas as funções da organização e não apenas nos processos produtivos. Na

visão de Cruz (2011), um processo envolve a introdução de insumos (também denominados de *inputs* ou entradas) num ambiente, composto por procedimentos, normas e regras que, ao processarem os insumos, transformam-nos em resultados (*outputs* ou saídas) que serão enviados aos usuários do processo.

Portanto, de forma geral, um processo pode ser definido como um conjunto de atividades que transformam recursos (entradas) em resultados (saídas) para atender a determinados usuários. Para clarear tal definição, torna-se importante conceituar o termo “atividade”. De acordo com Sordi (2014), uma atividade corresponde a uma unidade lógica de trabalho executada dentro de um processo. Essa atividade pode ser totalmente manual ou automatizada e utilizar recursos tecnológicos, como por meio do emprego de softwares. Como sinônimo de atividade são também utilizados os termos “processo elementar” ou “tarefa”.

No que tange à literatura pertinente a processos organizacionais, depara-se com autores que adotam a terminologia gestão de processos, enquanto outros a denominam de gestão por processos. De acordo com Sordi (2014), a gestão de processos possui uma abrangência mais reduzida e parcial, sendo um estilo de organização e gerenciamento da operação de forma isolada, sem implicações na estrutura organizacional. A gestão por processos, por sua vez, é uma abordagem administrativa sistêmica e integrada, pois busca envolver diferentes áreas da organização.

No presente estudo, adota-se a terminologia gestão por processos, por entender que o objetivo é analisar os processos de aposentadoria e pensão civil de forma holística, em todas as áreas funcionais envolvidas. Entretanto, não serão desprezados os conceitos referentes à gestão de processos, pois alguns autores não fazem essa distinção de forma pontual.

Araujo (2009), por exemplo, adota a terminologia gestão de processos, referindo-se à metodologia que enfatiza a melhoria da forma pela qual o trabalho é realizado, ou seja, tem por intuito descobrir o que é feito pela organização, de modo a desenvolver formas de otimização do trabalho. Ainda que essa abordagem pareça um pouco reduzida, voltada ao estudo de operações estanques na organização, seus conceitos podem contribuir para o desenvolvimento do presente estudo.

Nesse entendimento, Araujo (2009) aponta quatro objetivos para o estudo de processos organizacionais: (i) identificar a utilidade de cada etapa do processo; (ii) verificar as vantagens em alterar a sequência das operações; (iii) procurar adequar as operações às pessoas que a executam e; (iv) identificar a necessidade de treinamento para o trabalho específico de processo.

Mello *et al.* (2006) apontam que a gestão por processos é uma metodologia para a contínua avaliação, análise e melhoria do desempenho dos processos-chaves da organização, ou seja, aqueles que mais influenciam na satisfação das partes interessadas. Neste sentido, essa metodologia busca a melhoria do desempenho das tarefas críticas, a redução de custos pela simplificação dos processos e a diminuição da necessidade de retrabalho.

Com a implantação de uma gerência por processos, segundo Oliveira (2002), é possível verificar: a duplicidade de registros e funções; a duplicidade de formulários; a elaboração incorreta dos formulários; ambiente desmotivador e inadequado à realização das tarefas e; *layout* impróprio para o bom andamento dos serviços prestados.

De acordo com Pavani Júnior e Scucuglia (2011), a gestão por processos pode ser também denominada de *Business Process Management* (BPM) e consiste essencialmente em uma quebra do paradigma funcional, propondo uma visão interfuncional de como os processos “ponta-a-ponta” poderiam ser mais bem geridos. Trata-se fundamentalmente de uma mudança filosófica da maneira de gerenciamento na organização em que os interesses do processo se sobrepujam aos interesses departamentais.

DeToro e McCabe (1997) conceituam BPM como uma estrutura gerencial orientada a processos de negócio (*business process orientation* - BPO), onde gestor, time e executores do processo são todos executores e pensadores enquanto projetam seu trabalho, inspecionam seus resultados e redesenham seus sistemas de trabalho de forma a alcançar melhores resultados. Dessa forma, todos os colaboradores envolvidos são responsáveis por atender às necessidades dos clientes ou usuários, reduzindo tempo, reduzindo custo e aprimorando a consistência dos resultados.

Com a organização orientada para seus processos (BPO), segundo Santos *et al.* (2011), tem-se a necessidade de uma nova gestão que seja suficiente para solucionar problemas provenientes de suas atividades redesenhadas, surgindo daí a importância do gerenciamento dos processos de negócios (BPM).

O BPM CBOK (*Common Body of Knowledge – Guide to the Business Process Management*) estabelece nove áreas de conhecimento fundamentais para a aplicação bem sucedida de iniciativas de gestão por processos: gerenciamento, modelagem, análise, desempenho, gerenciamento do desempenho, transformação, organização, processos corporativos e tecnologias. A adoção de cada uma delas resulta em melhorias tangíveis e objetivas (ABPMP, 2009).

Infere-se, ainda, que a abordagem BPM facilita a adequação de processos destinados ao atendimento de demandas do ambiente no qual a organização está inserida, sejam elas relacionadas à qualidade, segurança, legislação ou a outros fatores (BALDAM *et al.*, 2007).

No que se refere ao aperfeiçoamento de processos, a literatura apresenta atualmente uma gama de modelos. Muscat *et al.* (2006) apontam que, a partir do aumento do interesse das organizações, várias metodologias foram sendo criadas, tanto por acadêmicos como por profissionais de consultoria. O Quadro 01 apresenta alguns modelos de aperfeiçoamento de processos e suas principais características.

Modelo (autores)	Abordagem	Etapas	Observações
Harrington (1991)	Melhoria contínua	1-Organizar-se para as melhorias; 2-Compreender o processo; 3-Sugerir e implantar melhorias ( <i>Streamlining</i> ); 4-Desenvolver sistemas de medição e controle; 5-Implantar programa de melhoria contínua.	
Davenport (1993)	Reengenharia	1-Identificação de processos para reengenharia; 2-Identificação dos instrumentos de mudança; 3- Desenvolvimento de uma visão das atividades e dos objetivos do processo; 4-Entendimento e medição dos processos existentes; 5-Planejamento e construção de um protótipo do novo processo e organização.	-Ênfase no uso da Tecnologia da Informação.
Hammer e Champy (1993)	Reengenharia	1-Reestruturação radical dos processos empresariais (“começar de novo”, abandonar procedimentos consagrados e reexaminar o trabalho necessário para criar produtos e serviços e proporcionar valor aos clientes).	-Visa alcançar drásticas melhorias; -Modelo radical; processos devem ser totalmente redefinidos.
Archer e Bowker (1995)	Melhoria contínua	1-Preparo do estudo; 2-Análise de processos correntes; 3-Redesenho de processos; 4-Implantação de processos redesenhados; 5-Melhoria contínua.	- Survey com 48 empresas de consultoria; - Associar com aprendizagem organizacional.
McAdam (1996)	Melhoria contínua	1-Identificar processos críticos para melhoria; 2-Analisar o processo corrente; 3-Melhorar o processo; 4-Implantar o processo melhorado.	- Criado em programa de qualidade total; - Ênfase na adequação às características de cada organização.
Kettinger, Teng e Guha (1997)		1-Visão; 2-Iniciação; 3-Diagnóstico; 4-Redesenho; 5-Reconstrução; 6-Avaliação.	-Ampla revisão da literatura; entrevistas com consultores e vendedores de TI; -Levantamento de 25 metodologias, 73 técnicas e 102 ferramentas.
Valiris e Glycas (1999)	Melhoria contínua e Reengenharia	1-Estabelecimento de visão e objetivos, de escopo e abordagem de aperfeiçoamento; 2-Modelagem do negócio; 3-Análise do negócio; 4-Redesenho; 5-Melhoria contínua.	-Abordagem holística, integrando três perspectivas: processo, sistemas de informação e teoria das organizações.

Vakola e Rezgui (2000)	Melhoria contínua e Reengenharia	1-Desenvolver visão do negócio e objetivos do processo; 2-Entender os processos existentes; 3-Identificar processo para redesenho; 4-Identificar alavancas de mudança; 5-Implantar novo processo; 6-Operacionalizar novo processo; 7-Avaliar novo processo; 8-Melhoria contínua.	-Ênfase nos aspectos e necessidades únicos de cada organização; -Integração da mudança a aspectos humanos e organizacionais.
Lee e Chuah (2001)	Melhoria contínua, Reengenharia e <i>Benchmarking</i>	1-Seleção do processo; 2-Compreensão do processo; 3-Medição do processo; 4-Execução de melhorias; 5-Revisão dos processos melhorados.	- Combinação das três abordagens varia entre diferentes organizações e de acordo com processo;
Adesola e Baines (2005)	Melhoria contínua	1-Compreender necessidades do negócio; 2-Compreender o processo; 3-Modelar e analisar o processo; 4-Redesenhar o processo; 5-Implantar novo processo; 6-Avaliar novo processo e metodologia; 7-Revisar processo.	-Etapas cíclicas; -Modelo foi desenvolvido de forma interativa, alternando estudo da teoria, prática e estudos de caso; -Avaliação da metodologia é ponto crítico e pouco estudado na literatura.

**Quadro 01 – Principais modelos de aperfeiçoamento de processos presentes na literatura**

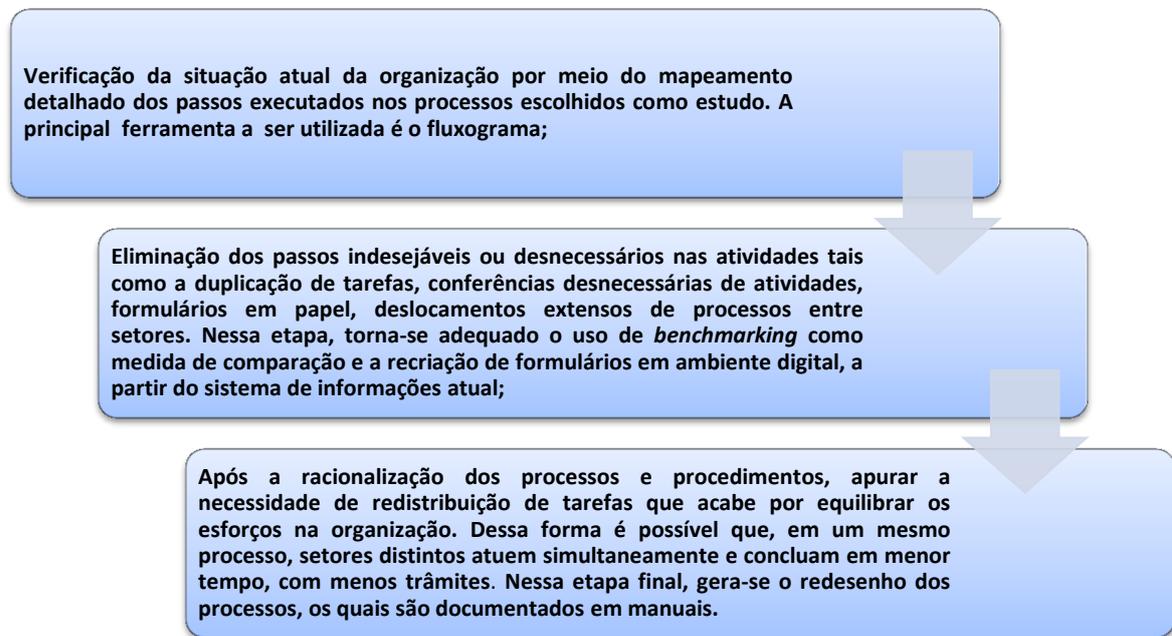
Fonte: Muscat *et al.* (2006, p. 3)

Ao analisar as etapas apresentadas pelos diferentes autores no Quadro 01, percebe-se que há similaridades entre os modelos. Em termos gerais, é possível identificar que a compreensão da situação atual dos processos de trabalho é fundamental para a remodelagem dos mesmos.

Nesse sentido, vale ressaltar a metodologia de análise de processos recomendada por Alves Filho (2011), a qual considera a literatura existente e reforça que, para a simplificação de processos, deve-se identificar a situação atual dos mesmos. A referida abordagem está ilustrada na Figura 01.

Diante do exposto, é possível identificar similaridades entres os principais modelos de gestão por processos. Em termos gerais, a maioria dos modelos sugere a ampla compreensão dos processos atuais de trabalho (mapeamento) a fim de que sejam identificados aqueles que estão em desequilíbrio e apresentam gargalos.

O mapeamento dos processos apresenta grande importância na medida em que tem a função de registrar e documentar os procedimentos em uma organização. Uma vez que o aprendizado é construído com base em conhecimentos tácitos e explícitos, a organização deve estar atenta ao fato de que seus trabalhadores podem migrar de um setor para outro ou se aposentarem, a fim de não perder lições e experiências conseguidas ao longo de muitos anos e que dão o suporte essencial à sua existência (PAVANI JÚNIOR E SCUCUGLIA, 2011).



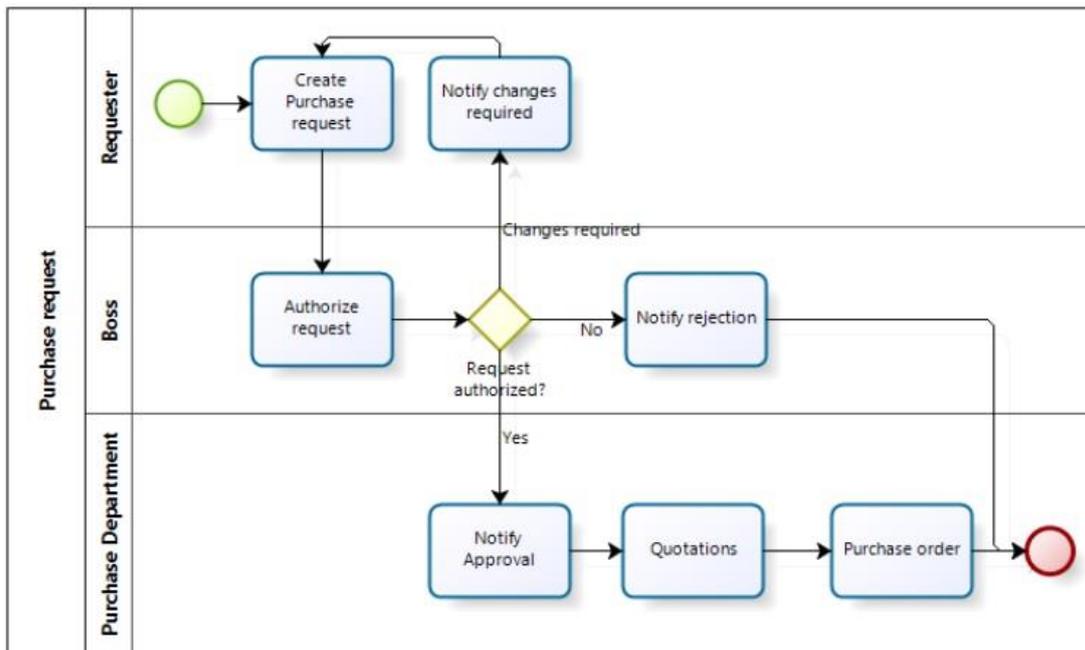
**Figura 01 – Abordagem de gestão de processos organizacionais de Alves Filho (2011)**

Fonte: Adaptado de Alves Filho (2011)

De acordo com Sordi (2014), a técnica mais empregada no mapeamento (ou modelagem) de processos é o “diagrama de fluxo de trabalho” ou “diagrama de processos”. Para Pavani Júnior e Scucuglia (2011), a representação gráfica, seja por meio de mapas, fluxos ou diagramas, permite que um processo se torne compreensível às partes interessadas.

Segundo o CBOK – *Business Process Management Common Body of Knowledge* (ABPMP, 2009), alguns objetivos que justificam a representação gráfica de processos são: documentar o processo; prover treinamento; estabelecer padrões de trabalho; responder às mudanças; identificar oportunidades de melhoria; desenhar um novo processo; comunicar; definir requisitos para novas operações; medir o desempenho; automatização e; viabilizar simulação e análise de impacto.

Para viabilizar a representação gráfica de processos, diversas notações foram desenvolvidas. Na visão de Pavani Júnior e Scucuglia (2011), a escolha da melhor notação dependerá da cultura da organização, dos níveis de compreensão das partes interessadas em ler o modelo e do nível de detalhe e informações exigido para o objetivo do modelo. Destaca-se, nesse sentido, o *Business Process Management Notation* – BPMN, o qual é um dos modelos de notação mais difundido. Para evidenciar como o fluxo de trabalho cruza unidades organizacionais indica-se a notação BPMN com raias, conforme o exemplo ilustrado pela Figura 02.



**Figura 02 – BPMN com raias**

Fonte: Bizagi Process Modeler User Guide (2014)

Segundo Campos (2010), após o mapeamento dos processos, torna-se apropriada a especificação dos responsáveis em cada uma das atividades ou tarefas. Para isso, sugere-se a utilização da Matriz de Responsabilidades (MR).

O formato matricial, de acordo com o Guia PMBOK (2013), apresenta todas as atividades associadas a uma pessoa ou setor e todas as pessoas ou setores associados a uma atividade. Um exemplo de MR é o gráfico RACI (Responsável pela execução, responsável pela Aprovação, o Consultado e o Informado em um processo ou projeto) o qual é uma ferramenta útil quando a equipe tem recursos internos e externos, para garantir divisões claras de papéis e expectativas. A Figura 03 ilustra um exemplo de gráfico RACI com as responsabilidades identificadas.

Gráfico RACI	Indivíduo				
Atividade	Ana	João	Carlos	Cláudia	Sueli
Criar termo de abertura	A	R	I	I	I
Coletar os requisitos	I	A	R	C	C
Apresentar solicitação de mudança	I	A	R	R	C
Desenvolver plano de testes	A	C	I	I	R

R = Responsável A = Responsável pela aprovação C = Consultar I = Informar

**Figura 03 – Matriz de responsabilidades e o gráfico RACI**

Fonte: Guia PMBOK (2013)

Uma vez mapeados os processos e identificadas as responsabilidades, grande parte dos autores propõe a remodelagem dos processos por meio da implantação das melhorias consideradas necessárias. Nesse sentido, pode-se verificar a percepção dos colaboradores envolvidos bem como dos usuários finais do produto ou serviço acerca das modificações necessárias nos processos. Por fim, indica-se a cultura da avaliação e monitoramento da mudança proposta (melhoria contínua).

A melhoria em processos, de acordo com Roglio e Selig (1998), representa uma intervenção que afeta diretamente o dia-a-dia das pessoas, produzindo transformações substanciais não apenas na operacionalização dos processos, mas nas suas percepções e relações interpessoais. Dessa forma, precisa considerar as variáveis humanas envolvidas, sob o risco de distanciar-se da realidade da organização e, como consequência, produzir resultados pouco aprofundados.

## 2.2 Gestão por Processos na Administração Pública

Bresser Pereira e Spink (2001) apontam que a administração pública brasileira vem evoluindo historicamente, tendo como base inicial a administração patrimonialista, passando pela burocrática e dirigindo-se para a gestão pública gerencial, as quais apresentam as seguintes características:

- **Administração patrimonialista:** refere-se à transformação dos cargos públicos em favoritismo político, com pouco controle central pelo governo, trazendo a multiplicação de órgãos públicos e sua feudalização por interesses privados, ocorridas entre os anos de 1891 a 1930;
- **Administração burocrática:** foi o modelo utilizado a partir dos anos 30, substituiu o patrimonialista e trouxe a ênfase no controle, na centralização de decisões e na hierarquia focada no princípio da unidade de supervisão com rotinas; e
- **Administração pública gerencial:** iniciada nos anos 80, com ênfase no cliente, ou seja, no cidadão como um beneficiário dos serviços e produtos das organizações públicas. Esse modelo busca a descentralização das ações organizacionais, o controle do desempenho organizacional, por meio de indicadores de desempenho e a delegação de responsabilidade aos gestores públicos.

As principais características da administração pública gerencial, que também é chamada de nova administração pública, de acordo com Bresser-Pereira (1997), são:

- Orientação da ação do Estado para o cidadão-usuário ou cidadão-cliente;

- Ênfase no controle dos resultados através dos contratos de gestão;
- Fortalecimento e aumento da autonomia da burocracia estatal, organizada em carreiras ou “corpos” de Estado, e valorização do seu trabalho técnico e político de participar, juntamente com os políticos e a sociedade, da formulação e gestão das políticas públicas;
- Separação entre as secretarias formuladoras de políticas públicas, de caráter centralizado, e as unidades descentralizadas, executoras dessas mesmas políticas;
- Distinção de dois tipos de unidades descentralizadas: as agências executivas, que realizam atividades exclusivas de Estado, por definição monopolistas, e os serviços sociais e científicos de caráter competitivo, em que o poder de Estado não está envolvido;
- Transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos competitivos;
- Adoção cumulativa, para controlar as unidades descentralizadas, dos mecanismos de controle social direto, do contrato de gestão em que os indicadores de desempenho sejam claramente definidos e os resultados medidos, e da formação de quase-mercados em que ocorre a competição administrada;
- Terceirização das atividades auxiliares ou de apoio, que passam a ser licitadas competitivamente no mercado.

Em 1995, com a eleição de Fernando Henrique Cardoso (FHC), o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (Mare) desenvolveu uma nova política de organização do Estado, introduzindo e idealizando no Brasil a administração pública gerencial. Contudo, percebe-se que os objetivos de reforma da administração pública brasileira, de um modelo patrimonialista-burocrático para outro gerencial-social, ainda não foram plenamente atingidos com a Reforma do Estado de 1995, mas esta serviu para institucionalizar uma série de mudanças nos governos posteriores de todos os níveis e esferas (KLERING E PORSSE, 2014).

De acordo com Fadul e Silva (2008), as principais heranças da Reforma do Estado de 1995 são:

- A introdução da noção de “agencificação” na administração pública (percebível, por exemplo, na operacionalização de projetos intergovernamentais), pela qual

se atribui ao gestor público maior autonomia, junto com mais autoridade e correspondente responsabilidade administrativa;

- A intensificação da descentralização administrativa via diferentes arranjos administrativos;
- A introdução de mecanismos de regulação, especialmente via criação de agências reguladoras dos serviços públicos;
- A introdução de múltiplos atores que, de forma direta ou indireta, participam de diferentes fases do processo de formulação e instituição de políticas públicas, ampliando-se, assim, o leque de grupos de interesse e pressão, como também as dificuldades de conciliação desses variados e diferentes interesses.

Nesse novo contexto, o papel do Estado passou a ser cada vez mais demandado. Não é mais visto como um fator dificultador, mas como agente coordenador e promotor de soluções para crescentes demandas da população; como indutor, articulador, catalisador e orquestrador principal do desenvolvimento, com a forte participação da sociedade e das suas estruturas de governo. Apresenta-se, assim, de forma mais transparente e com maiores responsabilidades consensuais e compartilhadas, desprovido de clientelismo (KLERING E PORSSE, 2014).

Sendo assim, essa mudança de paradigmas na administração pública parece indicar a importação de tecnologias gerenciais oriundas da iniciativa privada para o serviço público. Deve-se notar, contudo, que existem várias características específicas do setor público que exercem influência sobre programas de melhoria ou qualquer programa de mudança, tais como: hierarquias rígidas; cultura do setor; estabilidade dos funcionários; mudanças de gestão periódica, muitas vezes enfatizando adaptações organizacionais de curto prazo.

Em organizações públicas, na visão de Bergue (2010), a atuação das pessoas no ambiente organizacional ocorre segundo procedimentos de trabalho de caráter relativamente estável, ou seja, conforme uma sucessão de atividades que consome recursos e gera um resultado pretendido, marcados por um sensível grau de continuidade. Em complemento, o autor infere que a compreensão dos métodos e processos de trabalho deve constituir um dos objetivos centrais de análise do gestor, com vistas à melhoria do desempenho das pessoas, com reflexos diretos no resultado da ação do Poder Público. Assim, percebe-se que a gestão por processos vai além da administração burocrática na medida em que considera a satisfação dos colaboradores e os interesses dos usuários dos serviços públicos, em conformidade com as orientações da nova administração pública.

O estudo que aqui se propõe busca a compatibilização da teoria pertinente à gestão por processos com as especificidades das organizações públicas. Nesse sentido, Bergue (2010) aponta algumas ferramentas de controle que podem auxiliar na consecução dos objetivos desse trabalho, tais como: manuais, fluxogramas, *check lists*, demonstrativos gerenciais, indicadores legais, gerencias e de desempenho, entre outros.

A aplicação dos referidos instrumentos demanda habilidade comportamental do gestor público para conduzir o processo, partindo de uma profunda compreensão dos interesses e das posições contrastantes, de forma que sejam minimizados os conflitos interpessoais ou grupais que possam surgir (BERGUE, 2010).

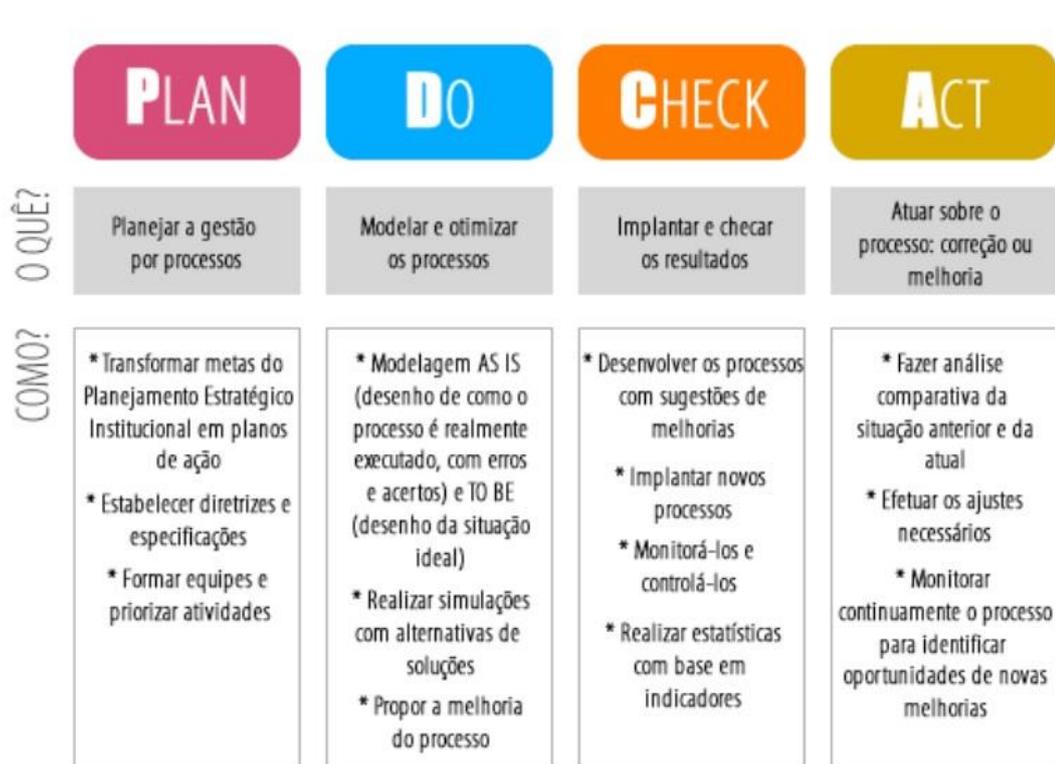
É possível identificar algumas iniciativas de implementação da gestão por processos no setor público. Nessa perspectiva, pode-se exemplificar com o caso do Ministério Público Federal (MPF), o qual construiu um manual que visa apresentar informações sobre a metodologia de gestão por processos, no sentido de promover a análise e melhoria dos processos de trabalho.

A gestão por processos é uma metodologia que visa alcançar melhores resultados por meio do aperfeiçoamento dos processos de trabalho nas organizações, sejam elas públicas ou privadas. De forma contínua, ela envolve conhecer, analisar, mudar e monitorar as rotinas de trabalho. Por isso, é necessária a conscientização e a mobilização de todos os colaboradores envolvidos. No âmbito do MPF, essa nova forma de atuar é decorrente do “Planejamento Estratégico 2011-2020 – Uma construção coletiva”, que transcreve esse modelo de gestão mais ágil e eficiente, com gestores profissionalizados e visando cumprir sua missão institucional (MPF, 2013).

Em seu Manual de Gestão por Processos, o MPF traz os seguintes objetivos:

- Conhecer e mapear os processos organizacionais desenvolvidos pela instituição e disponibilizar as informações sobre eles, promovendo a sua uniformização e descrição em manuais;
- Identificar, desenvolver e difundir internamente metodologias e melhores práticas da gestão por processos;
- Promover o monitoramento e a avaliação de desempenho dos processos organizacionais, de forma contínua, mediante a construção de indicadores apropriados; e
- Implantar melhorias nos processos, visando alcançar maior eficiência, eficácia e efetividade no seu desempenho.

O MPF adotou uma metodologia embasada no ciclo “*Plan-Do-Check-Act*” (PDCA), com metas para a gestão por processos em cada uma das fases: (i) planejar a gestão por processos; (ii) modelar e otimizar os processos; (iii) implantar e checar os resultados e; (iv) atuar sobre o processo: correção ou melhoria. A Figura 04 ilustra a referida metodologia.



**Figura 04 – Ciclo PDCA e as metas para a gestão por processos no MPF**

Fonte: Ministério Público Federal (2013, pg. 44)

Além disso, o MPF propõe o método “*Define-Measure-Analyse-Improve-Control*” (DMAIC), o qual foi construído com o apoio do ciclo PDCA e contempla cinco fases. Na primeira, a partir de opiniões dos clientes e dos objetivos do projeto o problema é definido. Na segunda fase, serão mensuradas e investigadas as relações causa-efeito. Na terceira fase, os dados são analisados e o mapeamento é realizado para identificação das oportunidades de melhorias. A quarta fase inclui a melhoria e otimização do processo, de acordo com o mapeamento realizado. E, por último, inicia-se a fase de controle, que será realizada para assegurar que os desvios sejam corrigidos antes que se tornem defeitos. A Figura 05 ilustra a metodologia DMAIC para a gestão por processos no MPF.



**Figura 05 – Metodologia DMAIC para a gestão por processos no MPF**

Fonte: Ministério Público Federal (2013, pg. 45)

A partir da identificação da relevância da gestão por processos, o MPF instituiu o Escritório de Processos Organizacionais (EPO) no âmbito federal, com objetivo de coordenar as iniciativas de governança dos processos institucionais, bem como gerenciar o portfólio de processos de trabalho considerados estratégicos. Com o tempo, espera-se aumentar o nível de maturidade em gestão por processos na instituição, de forma a haver menos intervenção do Escritório e um maior nível de envolvimento das unidades administrativas.

Com o mesmo intuito, o Governo do Estado de Goiás elaborou seu Manual de Gestão por Processos (2011) com a finalidade de auxiliar qualquer organização pública interessada em simplificar seus processos e normas, de forma a proporcionar a melhoria da qualidade de seus serviços. O referido manual deve ser entendido como uma ferramenta de trabalho, eminentemente prática, para realizar a análise e melhoria de processos organizacionais. Para tanto, foi organizado em uma sequência lógica de dez passos, subdivididos em quatro grandes etapas: Planejamento da Simplificação, Mapeamento do Processo, Análise e Melhoria dos Processos e Implementação das Melhorias (GOIÁS, 2011).

Uma experiência no âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior ocorreu no estado do Espírito Santo. Por meio do Escritório de Processos, do Instituto Federal do Espírito Santo (IFES), foi desenvolvido um manual de gestão por processos que descreve o Sistema de

Gestão de BPM do IFES. A metodologia sugerida visa a análise, a simplificação e/ou a melhoria dos processos como forma de promover a busca da qualidade, integrando sua cultura técnica e administrativa, instalações, recursos materiais e humanos conduzindo o IFES ao caminho da excelência gerencial (IFES, 2012).

Com o intuito de direcionar os atos do gestor rumo à administração pública gerencial são necessários novos modelos de gestão que acompanhem as mudanças no ambiente em que as organizações públicas estão inseridas. Nesse contexto, percebe-se que a gestão por processos tem um caráter universal e, dessa forma, torna-se possível a aplicação de sua metodologia na gestão pública. Outro aspecto relevante é que, com a adoção de novas práticas de gestão, os usuários finais dos serviços públicos podem ser mais bem atendidos, fato este que contribui para desmitificar a imagem pré-concebida de ineficiência e disfunções nesse setor.

### **2.3 Previdência Social do Servidor Público Federal: Aposentadoria e Pensão Civil**

No Brasil, de acordo com Ramos (2004), podem ser identificadas medidas com características de seguridade social desde o ano de 1920. A Lei Eloy Chaves, em 1923, criou as Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPS), que eram organizadas por empresas e financiadas pelos empregados, empregadores e, por vezes, pela União.

O sistema de proteção social brasileiro, na visão de Fleury (2005), combinou um modelo de seguro social na área previdenciária, incluindo a atenção à saúde, com um modelo assistencial para a população sem vínculos trabalhistas formais até o final da década de 1980. Nesse contexto, as políticas sociais brasileiras configuraram um tipo de padrão de proteção social só alterado com a Constituição Federal de 1988 (CF/88). Devido à quantidade e complexidade da legislação, opta-se por analisar a temática a partir da publicação da CF/88.

A Seguridade Social, com a promulgação da CF/88, foi estabelecida pelo tripé das políticas sociais de saúde, assistência social e previdência social, tendo por base a garantia dos direitos fundamentais aos indivíduos. Dessa forma, fica claro que o conceito de Seguridade Social não se restringe ao conceito de Previdência Social, pois enquanto este é por excelência contratual, aquele extrapola esta esfera. A Seguridade Social engloba formas de proteção que não pressupõem o engajamento do beneficiário ao mercado de trabalho. Qualquer cidadão, pelo fato de ser cidadão, tendo necessidade de ser protegido por este sistema, faz jus aos benefícios (RAMOS, 2004).

A noção de seguridade social, portanto, diz respeito a um conjunto de direitos sociais concretizados em benefícios providos pelo Estado e garantidos pela sociedade, a partir da ideia de que os riscos a que seus membros estão expostos são da responsabilidade de toda a sociedade. No Brasil, apesar dos avanços legais e institucionais experimentados nos últimos anos, sabe-se que, na realidade, esta noção está muito aquém do previsto no texto constitucional (LOBATO, 2004).

A Carta Constitucional brasileira foi bastante influenciada pelos sistemas de seguridade então consolidados na Europa. Nela manteve-se o tripé clássico de garantia de benefícios de previdência, saúde e assistência, tendo como princípio a responsabilidade do Estado a partir da noção de direitos de cidadania, consequentemente estendidos a todos, daí a concepção de universalização, inédita na história constitucional das políticas sociais brasileiras. Essa universalização de fato restringiu-se à saúde, já que na previdência manteve-se o requisito da contribuição e na assistência social manteve-se o requisito da comprovação da necessidade relacionada à pobreza (LOBATO, 2004).

No presente trabalho, por serem tratados os processos de aposentadoria e pensão civil dos servidores públicos civis da União, um dos eixos da seguridade social é enfatizado: a previdência social. De acordo com Bergue (2010), a previdência social caracteriza-se por ser um sistema que gera a percepção de parcelas pecuniárias por ocasião da aposentadoria ou a concessão de pensão (proventos).

A aposentadoria, em seu sentido amplo, pode ser definida como uma situação de inatividade remunerada do servidor, sendo uma garantia constitucional concedida em face do cumprimento de requisitos previstos no ordenamento jurídico aplicável. A pensão civil, por sua vez, é um benefício gerado em função do falecimento do servidor, seja ele ativo ou aposentado, concedido a dependentes estabelecidos em Lei (BERGUE, 2010).

A CF/88 estabeleceu a obrigatoriedade de adoção de regime jurídico de trabalho único e normas específicas de previdência social para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Obedientes aos princípios constitucionais, a União, os Estados, o Distrito Federal e muitos Municípios adotaram o regime jurídico de trabalho estatutário para os seus servidores e instituíram regimes previdenciários, os chamados Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS – que, na ausência de normas específicas para a sua organização, assumiram formatos variados (FREITAS, 2012).

No âmbito federal, a Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990, publicada no Diário Oficial da União de 12 de dezembro de 1990, instituiu o regime jurídico de trabalho

estatutário dos servidores da União, conhecido como Regime Jurídico Único (RJU), revogando o antigo Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União disposto na Lei n. 1.711, de 28 de outubro de 1952.

No entanto, o governo federal estabeleceu as normas básicas obrigatórias para os RPPS somente em 1998, com a edição da Lei n. 9.717, de 27.11.1998. Nesse sentido, a Emenda Constitucional n. 20/98, aprovada durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), institucionalizou as normas de organização dos RPPS, restringindo sua abrangência ao servidor titular de cargo efetivo e repassando ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) os servidores temporários e ocupantes de cargos comissionados.

Assim, a EC nº 20/98 optou pela manutenção dos regimes públicos de repartição, diferenciando-os da seguinte maneira: trabalhadores da iniciativa privada em geral, servidores públicos civis e militares, bem como o regime previdenciário de caráter complementar. Dessa forma, o sistema previdenciário brasileiro é composto pelo Regime Geral da Previdência Social (RGPS), voltado aos segurados do setor privado; pelo Regime Próprio da Previdência dos Servidores Civis (RPPS), que contempla a cobertura aos servidores da União, estados e municípios; pelo Regime dos Militares das Forças Armadas; e pelo Regime de Previdência Complementar, voluntário e organizado de forma autônoma em relação à previdência social pública. Esses quatro regimes se agrupam em dois grandes segmentos: a previdência social, de caráter público (que abarca o RGPS, o RPPS e o Regime dos Militares), e a previdência complementar, de caráter privado (FLEURY e ALVES, 2004).

No presente trabalho, pretende-se aprofundar o conhecimento acerca do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores civis da União, regidos pela Lei n. 8.112/90. São enfatizadas, nesse tocante, as principais características administrativas e legais dos processos de aposentadoria e pensão civil. A CF/88, em sua redação original, disciplinou a aposentadoria do servidor público conforme apresentado no Quadro 02.

A Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990, publicada no Diário Oficial da União de 12 de dezembro de 1990, disciplinou a aposentadoria do servidor público civil da União a partir do texto constitucional, conforme transcrito no Anexo A.

Quanto à concessão de pensão civil, decorrente do óbito do servidor ativo ou inativo, a CF/88, em sua redação original, disciplinava que o benefício corresponderia à totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido, com paridade em relação aos proventos dos servidores em atividade. A Lei n. 8.112/90, em complemento, estabeleceu o rol de beneficiários que fazem jus à pensão civil por morte, apresentados no Anexo B.

<b>Tipo de benefício</b>	<b>Crítérios de elegibilidade</b>	<b>Valor do benefício</b>
Aposentadoria por invalidez permanente	1. Invalidez decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença contagiosa ou incurável especificada em Lei. 2. Invalidez por causas comuns.	1. Proventos integrais, com paridade. 2. Proventos proporcionais, com paridade (*).
Aposentadoria compulsória	Aos setenta anos de idade	Proventos proporcionais ao tempo de serviço, com paridade.
Aposentadoria voluntária integral por tempo de serviço (**)	Homem: 35 anos de serviço. Mulher: 30 anos de serviço.	Proventos integrais, com paridade.
Aposentadoria voluntária proporcional por tempo de serviço.	Homem: 30 anos de serviço. Mulher: 25 anos de serviço.	Proventos proporcionais ao tempo de serviço, com paridade.
Aposentadoria voluntária por idade	Homem: 65 anos de idade. Mulher: 60 anos de idade,	Proventos proporcionais ao tempo de serviço, com paridade.
Pensão por morte do servidor	Instituída a beneficiários especificados em Lei.	Totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido, com paridade.

**Quadro 02 – Regras de aposentadoria na redação original da CF/88**

Fonte: Adaptado de Freitas (2012) e Constituição Federal (1988).

(\*) Paridade: os proventos são reajustados conforme as tabelas vigentes dos servidores em atividade.

(\*\*) Na aposentadoria voluntária integral por tempo de serviço, as exigências de tempo de serviço são reduzidas em cinco anos para o (a) professor (a) que comprove o efetivo exercício em funções de magistério (art. 186, III, b), da Lei n. 8.112/90.

A primeira tentativa de alteração de dispositivos constitucionais vinculados às regras previdenciárias do servidor público foi feita dentro do processo de revisão constitucional, realizado em 1993, e resultou na Emenda Constitucional n. 3, que acrescentou o § 6º ao Art. 40 da CF/88, constitucionalizando a participação obrigatória dos servidores públicos no financiamento tanto das aposentadorias quanto das pensões, o que permitiu ao Governo cobrar uma contribuição de 9 a 11% sobre a remuneração integral dos servidores ativos. Em 1997, a alíquota foi unificada em 11% (NASSIF, 2002).

A previdência social do servidor público sofreu novas alterações com a Emenda Constitucional n. 20/98, de 15 de dezembro de 1998, publicada no Diário Oficial da União de 16 de dezembro de 1998. De acordo com Freitas (2012), a referida Emenda modificou as regras de aposentadoria previstas no art. 40 da CF/88 para os servidores que ingressassem na administração pública a partir de sua publicação.

De acordo com Fleury e Alves (2004), as mais importantes alterações implementadas no sistema pela EC n° 20/98, no que tange à previdência social do servidor público, foram:

- Substituição da aposentadoria por tempo de serviço pela *aposentadoria por tempo de contribuição*, tendo o segurado que comprovar no mínimo 35 anos (homens) e 30 anos (mulheres) de efetiva contribuição;

- Extinção das aposentadorias proporcionais por tempo de contribuição para os filiados após a publicação da EC n. 20/98;
- Instituição de idade mínima para a aposentadoria dos servidores públicos. Para os já filiados, necessidade de idade mínima de 53 anos (homens) e 48 anos (mulheres), para os filiados depois: 60 anos (homens) e 55 anos (mulheres);
- Instituição de pedágio para os filiados até sua publicação: 20% sobre o tempo que faltava para aposentadoria integral em 16.12.98, para aposentadoria integral; e 40% sobre o tempo que faltava para aposentadoria proporcional naquela data;
- Tempo mínimo de cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria;
- Isenção da contribuição previdenciária para os servidores que completarem as condições para aposentadoria, mas resolverem permanecer trabalhando. A isenção se mantém até que os servidores completem a aposentadoria compulsória, aos 70 anos de idade. (Art. 3º § 1º e art. 8º § 5º da E.C. 20/98);
- Unificação das regras aplicadas ao RPPS nos âmbitos federal, estadual e municipal;
- Foi facultada aos servidores públicos a previdência complementar, cujos benefícios são complementados com valores superiores àqueles pagos pelo INSS (vigente para os servidores federais apenas no ano de 2012).

No que diz respeito aos servidores públicos, Giambiagi *et al.* (2004) aponta, em síntese, que entre outras modificações menos importantes, a EC 20/98 estabeleceu que: para os funcionários ativos de então passaria a haver uma idade mínima para a aposentadoria — de 53 anos para os homens e 48 para as mulheres — complementada através de regra de transição baseada em “pedágios” sobre o tempo faltante para a aposentadoria por tempo de contribuição, integral e proporcional; e os novos entrantes no sistema passariam a estar sujeitos a uma idade mínima para aposentadoria — de 60 anos para os homens e 55 para as mulheres — mantida a redução de cinco anos no caso dos professores de primeiro e segundo graus, prevista na Constituição.

A supracitada reforma ocorreu durante o governo do presidente da república Fernando Henrique Cardoso (FHC) e trouxe mudanças substanciais ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), gerenciado pelo INSS, com um menor número de mudanças para os servidores públicos. No entanto, durante o governo de Lula, em 19 de dezembro de 2003, foi

emitida a Emenda Constitucional n. 41, publicada no D.O.U. em 31 de dezembro de 2003, a qual ficou reconhecida por mudanças mais drásticas e menos favoráveis aos servidores públicos.

Resumidamente, de acordo com Giambiagi *et al.* (2004), no que tange à previdência social do servidor público, o Governo Lula propôs e, no final do processo de discussão e aprovação da proposta de Emenda Constitucional n. 41/2003, conseguiu:

- Taxar os rendimentos dos inativos em 11% do valor excedente ao teto do RGPS/INSS;
- Fixar um teto igual ao do RGPS/INSS para as futuras aposentadorias daqueles que vierem a ingressar no setor público após a aprovação da reforma e que trabalharem em entidades que tiverem instituído previdência complementar (vigente para os servidores federais apenas no ano de 2012);
- Idade mínima de 60 anos para os homens e 55 para as mulheres, mantida a redução de cinco anos para os professores de primeiro e segundo graus, para recebimento da aposentadoria integral;
- Aplicar um redutor de 5% por ano para aqueles que quiserem se aposentar a uma idade que respeite a idade mínima anteriormente prevista — 53 e 48 anos para homens e mulheres, respectivamente;
- Impor um redutor ao valor das novas pensões, em relação ao valor do benefício original, respeitado um limite de isenção, redutor esse fixado em 30% sobre o valor que exceder o teto do RGPS/INSS;
- Modificar a fórmula de cálculo do benefício de aposentadoria, possibilitando que o mesmo seja feito com base na média dos salários de contribuição, em moldes similares ao que ocorre no RGPS/INSS após a reforma de FHC, em 1998, e não mais com base no salário de final de carreira;
- Definir um teto para o valor das aposentadorias, limitado ao máximo salário de cada Poder em cada uma das instâncias da federação; e
- Elevar o teto do RGPS/INSS para R\$ 2.400, cujo valor real deveria ser mantido após a aprovação da proposta.

Sendo assim, de acordo com Freitas (2012), a EC n. 41/2003 aprofundou as mudanças feitas pela EC n. 20/98 nas regras permanentes de aposentadoria previstas no Art. 40 da CF/88, aplicáveis aos servidores que ingressarem no serviço público a partir de 1º de janeiro de 2004, ao extinguir o direito de o servidor se aposentar com base na totalidade última

remuneração e ter seus proventos revistos na mesma proporção e na mesma data dos servidores em atividade (fim da paridade).

Na concessão de pensão civil, a EC n. 41/2003 inovou ao limitar o valor do benefício ao teto do RGPS/INSS, somado a 70% do que ultrapassar seu valor. Além da não integralidade, os benefícios decorrentes de óbitos de servidores passam a não ter mais paridade. O Quadro 03 resume as principais mudanças advindas com a vigência de EC n. 41/2003.

<b>Tipo de benefício</b>	<b>Crítérios de elegibilidade ao benefício</b>	<b>Valor do benefício</b>
Aposentadoria por invalidez permanente (regra aplicável a todos os servidores, independentemente da data de ingresso no serviço público).	1. Invalidez decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença contagiosa ou incurável especificada em Lei. 2. Invalidez por causas comuns.	1. Proventos integrais sem paridade (calculados com base na média aritmética simples das 80% maiores remunerações). 2. Proventos proporcionais sem paridade (calculados com base na média aritmética simples das 80% maiores remunerações, e proporcionalizados ao tempo de contribuição).
Aposentadoria Compulsória (regra aplicável a todos os servidores, independentemente da data de ingresso no serviço público).	Aos setenta anos de idade	Proventos proporcionais sem paridade (calculados com base na média aritmética simples das 80% maiores remunerações, e proporcionalizados ao tempo de contribuição).
Aposentadoria Voluntária Integral (para ingressantes no serviço público a partir de 01.01.2004).	Deve-se cumprir a seguintes exigências: a) 10 anos de efetivo exercício no serviço público; b) 5 anos no cargo em que se der a aposentadoria; c) Homem: 60 anos de idade e 35 anos de contribuição; Mulher: 55 anos de idade e 30 anos de contribuição*.	Proventos integrais sem paridade (calculados com base na média aritmética simples das 80% maiores remunerações).
Aposentadoria Voluntária “por idade” (regra aplicável a todos os servidores, independentemente da data de ingresso no serviço público).	Deve-se cumprir a seguintes exigências: a) 10 anos de efetivo exercício no serviço público; b) 5 anos no cargo em que se der a aposentadoria; c) Homem: 65 anos de idade; Mulher: 60 anos de idade.	Proventos proporcionais sem paridade (calculados com base na média aritmética simples das 80% maiores remunerações, e proporcionalizados ao tempo de contribuição).
Pensão por morte	Instituída a beneficiários especificados em Lei, em decorrência do falecimento do servidor, ativo ou aposentado, a partir de 01.01.2004.	Totalidade da remuneração ou proventos do servidor falecido até o limite máximo do valor do teto do RGPS/INSS acrescido de 70% da parcela excedente a este limite. Proventos sem paridade.

**Quadro 03 – Regras de aposentadoria e pensão a partir da vigência da EC n. 41/2003**

Fonte: Adaptado de Freitas (2012).

\* Na aposentadoria voluntária por tempo de contribuição, as exigências de idade mínima e tempo de contribuição são reduzidas em cinco anos para o (a) professor (a) que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício em funções de magistério na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio (§ 5º, art. 40, da EC n. 20/98).

Vale ressaltar que as novas regras de cálculo das aposentadorias para servidores com ingresso no serviço público a partir de 01.01.2004, estabelecidas pelos §§ 1º, 3º, e 17 do Art. 40 da CF/88, foram regulamentadas pela MP n. 167, de 19.02.2004, posteriormente convertida na Lei n. 10.887/2004, de 18.06.2004, publicada no D.O.U. em 21.06.2004. Com a referida Lei, os proventos de aposentadoria são o resultado da média aritmética simples das maiores remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes previdenciários a que esteve vinculado, correspondentes a 80% de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994, ou desde o início de contribuição se posterior àquela competência.

Os reajustes dos proventos de aposentadoria e pensões, de acordo com a Lei n. 10.887/2004, passam a ocorrer na mesma data e índice em que se der o reajuste dos benefícios do regime geral de previdência social, ou seja, os benefícios perdem a paridade com os servidores em atividade.

Identifica-se que a EC n. 41/2003 não apresenta regras de transição para as aposentadorias por invalidez, compulsória e voluntária “por idade”, pois, independentemente da data de ingresso no serviço público, todos os proventos concedidos com esses fundamentos, a partir de janeiro de 2004, ficaram sujeitos ao cálculo da média aritmética, sem paridade nos reajustes.

No que se refere à aposentadoria voluntária, “por tempo de contribuição”, a EC n. 41/2003 altera as regras de transição fixadas pela EC nº 20/98 (art. 2º) e assegura o direito à aposentadoria com proventos integrais aos servidores que ingressaram no serviço público antes de 01.01.2004 (art. 6º). O Quadro 04 apresenta tais disposições.

A EC n. 41/2003, em seu Art. 3º, assegura a concessão de aposentadoria e pensão, a qualquer tempo, aos servidores públicos, bem como aos seus dependentes que, até a data da publicação da Emenda, tenham cumprido os requisitos para a obtenção desses benefícios, com base nos critérios da legislação vigente à época em que adquiriram o direito à sua fruição. Além disso, o abono de permanência foi instituído pela EC n. 41/2003, e corresponde ao valor da contribuição previdenciária mensal do servidor que o requerer, desde que tenha cumprido os requisitos para aposentadoria e opte em permanecer em atividade. Sendo assim, a EC n. 41/03 extinguiu a isenção previdenciária e a transformou em abono de permanência.

Dando prosseguimento ao processo de reforma da previdência do servidor público, foi publicada no D.O.U. a Emenda Constitucional n. 47/2005, em 06 de julho de 2005, oferecendo uma nova regra de aposentadoria para os servidores públicos em atividade que

ingressaram no serviço público até 16.12.98. Essa nova regra, em seu Art. 3º, prevê uma compensação entre a idade mínima para aposentadoria (55 anos para mulher e 60 anos para homem) e o tempo de contribuição (30 anos para mulher e 35 anos para homem). Por meio dessa regra, por exemplo, um homem com 36 anos de contribuição pode aposentar-se aos 59 anos de idade.

Artigo 2º da Emenda n. 41/2003	Artigo 6º da Emenda n. 41/2003
<p>Servidor com ingresso no serviço público até <b>16.12.98</b> (EC n. 20/98) terá direito a aposentadoria com proventos calculados pela média aritmética e sem paridade se, cumulativamente:</p> <p>I – tiver cinquenta e três anos de idade, se homem, e quarenta e oito anos de idade, se mulher;</p> <p>II – tiver cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria;</p> <p>III – contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:</p> <p>a) trinta e cinco anos, se homem, e trinta anos, se mulher; e</p> <p>b) um período adicional de contribuição equivalente a vinte por cento do tempo que, na data de publicação da EC n. 20/98, faltaria para atingir o limite de tempo correspondente a trinta anos, se homem, e trinta anos, se mulher.</p> <p>O servidor que cumprir essas exigências para aposentadoria terá os seus proventos de inatividade reduzidos para cada ano antecipado em relação aos limites de idade de sessenta anos de idade, se homem, e trinta de contribuição, se mulher:</p> <p>I – três inteiros e cinco décimos por cento, para aquele que completar as exigências para aposentadoria até 31 de dezembro de 2005; e</p> <p>II – cinco por cento, para aquele que completar as exigências para aposentadoria na forma do caput a partir de 1º de janeiro de 2006.</p>	<p>O servidor que tenha ingressado no serviço público até <b>31.12.2003</b>, poderá aposentar-se com proventos integrais e com paridade se possuir, cumulativamente:</p> <p>I – sessenta anos de idade, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade, se mulher;</p> <p>II – trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;</p> <p>III – vinte anos de efetivo exercício no serviço público; e</p> <p>IV – dez anos de carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria.</p>

**Quadro 04 – Regras de transição na EC n. 41/2003**

Fonte: Elaborado pelo autor

Para fazer jus ao Art. 3º, da EC n. 47/2005, o servidor deve atender, ainda, aos seguintes requisitos, cumulativamente: vinte e cinco anos de efetivo exercício no serviço público, quinze anos de carreira e cinco anos no cargo em que se der a aposentadoria. Além de oferecer a possibilidade de uma redução na idade mínima para a aposentadoria, essa Emenda prevê ainda que os benefícios de pensão civil decorrentes do falecimento de servidor aposentado por essa regra terão reajustes com paridade em relação aos servidores em atividade, sendo uma exceção ao que dispõe a EC n. 41/2003.

Na recente história da reforma previdenciária no serviço público destacam-se a Emenda Constitucional n. 70/2012, a instituição do Plano de Previdência Complementar do

Servidor Público Federal (2013) e a Medida Provisória n. 664, de 30.12.2014, convertida na Lei n. 13.135/2015.

A EC n. 70/2012 teve o intuito de estabelecer critérios para o cálculo e a correção dos proventos da aposentadoria por invalidez dos servidores que ingressaram no serviço público até a vigência da EC n. 41/2003. Com a alteração, aquele que ingressou no serviço público até 31.12.2003, tem direito a proventos com paridade e de acordo com a última remuneração (integrais ou proporcionais), caso venha a se aposentar por invalidez. Aqueles que foram aposentados por invalidez no período compreendido entre a publicação das EC n. 41/2003 e EC n. 70/2012, com ingresso no serviço público até 31.12.2003, os quais recebiam proventos calculados por média aritmética e sem paridade, tiveram seus benefícios revisados pela Administração.

Vale ressaltar que os proventos de aposentadoria por invalidez continuam sendo classificados em integrais e proporcionais, sendo integrais no caso de invalidez decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença contagiosa ou incurável especificada em Lei e proporcionais nos demais casos.

No que se refere à previdência complementar do servidor, de acordo com Freitas (2012), a EC n. 20/98 autoriza que União, Estados, Distritos Federais e Municípios possam fixar, para o valor das aposentadorias e pensões a serem concedidas, o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Em sequência, a EC n. 41/2003 concluiu que o regime de previdência complementar deveria ser instituído por Lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, por intermédio de entidades fechadas de previdência complementar, de natureza pública, que oferecerão aos respectivos participantes planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida.

Nesse sentido, em 2007, foi criado o Projeto de Lei n. 1992/2007, com o objetivo de regulamentar a instituição do regime de previdência complementar para os servidores públicos federais titulares de cargo efetivo da União, suas autarquias e fundações.

O referido Projeto foi transformado na Lei n. 12.618, de 30 de abril de 2012, a qual institui o regime de previdência complementar para os servidores públicos federais titulares de cargo efetivo, inclusive os membros dos órgãos que menciona; fixa o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões pelo regime de previdência (teto do RGPS); autoriza a criação de três entidades fechadas de previdência complementar, denominadas Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo (Funpresp-Exe), Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Legislativo

(Funpresp-Leg) e Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Judiciário (Funpresp-Jud).

O Art. 3º, da Lei n. 12.618, de 30 de abril de 2012 foi enfático ao estabelecer que deve ser aplicado o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social às aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de previdência da União de que trata o art. 40 da Constituição Federal, observado o disposto na Lei no 10.887, de 18 de junho de 2004, aos servidores que tiverem ingressado no serviço público a partir do início da vigência do regime de previdência complementar, independentemente de sua adesão ao plano de benefícios oferecidos.

No poder executivo, a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo - Funpresp-Exe foi criada por meio do Decreto n. 7.808, de 20 de setembro de 2012. Contudo, a vigência da Funpresp-Exe se deu apenas em 04 de fevereiro de 2013, com a publicação no D.O.U., da Portaria MPS/PREVIC/DITEC nº 44, de 31 de Janeiro de 2013, a qual aprova o Regulamento do Plano Executivo Federal, administrado pela Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo - Funpresp-Exe.

Dessa forma, a data de 04 de fevereiro de 2013 tornou-se mais um marco na reforma previdenciária do servidor público. Aqueles que ingressaram no serviço público federal, a partir da referida data, têm a aposentadoria limitada ao valor do teto do regime geral de previdência social, cotado em R\$4.663,75 no ano de 2015. Em compensação, a Funpresp-Exe oferece ao servidor um plano de complementação de aposentadoria, o qual poderá proporcionar um seguro previdenciário adicional, conforme sua necessidade e disponibilidade de contribuição. O Quadro 05 tem por intuito resumir as principais regras vigentes e usuais de previdência social do servidor público, considerando sua data de ingresso.

<b>Aposentadoria por invalidez</b>		
<b>Ingresso no serviço público até 31.12.2003</b>	<b>Ingresso no serviço público entre 01.01.2004* e 03.02.2013</b>	<b>Ingresso no serviço público a partir de 04.02.2013**</b>
1. Invalidez decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença contagiosa ou incurável especificada em Lei: - Proventos integrais, última remuneração, com paridade.	1. Invalidez decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença contagiosa ou incurável especificada em Lei: - Proventos integrais, calculados por média, sem paridade.	1. Invalidez decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença contagiosa ou incurável especificada em Lei: - Proventos integrais, calculados por média, sem paridade e limitados ao teto do RGPS (Podem ser complementados com FUNPRESP).

<p>2. Invalidez por causas comuns: - Proventos proporcionais, última remuneração, com paridade.</p>	<p>2. Invalidez por causas comuns: - Proventos proporcionais, calculados por média, sem paridade.</p>	<p>2. Invalidez por causas comuns: - Proventos proporcionais, calculados por média, sem paridade e limitados ao teto do RGPS (Podem ser complementados com FUNPRESP).</p>
<b>Aposentadoria compulsória</b>		
<p><b>Legislação:</b> Art. 40, §1º, II, da CF/88, com redação dada pela EC n. 41/2003. - Servidor que completa 70 anos de idade (a partir de 01.01.2004*); - Proventos proporcionais ao tempo de contribuição, calculados por média e sem paridade. - Servidores com ingresso a partir de 04.02.2013 têm o valor dos proventos limitados ao teto do RGPS.</p>		
<b>Aposentadoria “por idade”</b>		
<p><b>Legislação:</b> Art. 40, §1º, III, “b”, da CF/88, com redação dada pela EC n. 41/2003. - Deve-se cumprir a seguintes exigências: a) 10 anos de efetivo exercício no serviço público; b) 5 anos no cargo em que ser der a aposentadoria; c) Homem: 65 anos de idade; Mulher: 60 anos de idade. - Proventos proporcionais ao tempo de contribuição, calculados por média e sem paridade. - Servidores com ingresso a partir de 04.02.2013 têm o valor dos proventos limitados ao teto do RGPS.</p>		
<b>Aposentadoria voluntária integral***</b>		
<b>Regra:</b>	<b>Quem tem direito:</b>	
<p><b>Regra Geral da CF/88 c/c EC n. 41/2003</b> <b>Legislação:</b> Art. 40, §1º, III, “a”, da CF/88 com redação dada pela EC n. 41/2003. - Deve-se cumprir a seguintes exigências: <b>a)</b> 10 anos de efetivo exercício no serviço público; <b>b)</b> 5 anos no cargo em que ser der a aposentadoria; <b>c)</b> Homem: 60 anos de idade e 35 anos de contribuição; Mulher: 55 anos de idade e 30 anos de contribuição**** - Proventos integrais, calculados por média e sem paridade.</p>	<p>Todos os servidores que atenderem aos seus requisitos, independentemente de data de ingresso. Contudo, aqueles que ingressaram no serviço público a partir de 04.02.2013 têm o provento limitado ao teto do RGPS, podendo complementar com adesão à FUNPRESP.</p>	
<p><b>Regra do Artigo 6º da Emenda n. 41/2003</b> Deve-se cumprir a seguintes exigências: <b>a)</b> 60 anos de idade, se homem, e 55 anos de idade, se mulher; <b>b)</b> 35 anos de contribuição, se homem, e 30 de contribuição, se mulher; <b>c)</b> 20 anos de efetivo exercício no serviço público; e <b>d)</b> 10 anos de carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria****. - Proventos integrais, última remuneração, com paridade.</p>	<p>Servidores que ingressaram no serviço público até <b>31.12.2003</b> e atenderem aos seus requisitos.</p>	

<p><b>Regra do Artigo 3º da Emenda n. 47/2005</b></p> <p>- Deve-se cumprir a seguintes exigências:</p> <p><b>a)</b> 35 anos de contribuição, se homem, e 30 de contribuição, se mulher; <b>b)</b> 25 anos de efetivo exercício no serviço público, 15 de carreira e 05 anos no cargo em que se der a aposentadoria; <b>c)</b> idade mínima resultante da redução, relativamente aos limites de idade da regra geral (55, para mulher e 60, para homem), de um ano de idade para cada ano de contribuição que exceder a condição prevista no item “a”.</p> <p>- Proventos integrais, última remuneração, com paridade.</p> <p>- Os benefícios de pensão civil decorrentes do falecimento de servidor aposentado por essa regra terão reajustes com paridade em relação aos servidores em atividade.</p>	<p>Servidores que ingressaram no serviço público até <b>15.12.1998</b> e atenderem aos seus requisitos.</p>
<b>Pensão civil</b>	
<p>- Concedida a beneficiários especificados em Lei (Art. 217, da Lei n. 8.112/90).</p> <p>- O falecimento do servidor, a partir da vigência da EC n. 41/2003, proporciona um benefício correspondente à integralidade do vencimento ou provento do servidor, se este receber menos que o teto RGPS, ou um benefício correspondente ao valor do teto do RGPS, mais 70% do vencimento ou provento excedente. Os proventos de pensão civil não possuem paridade, contudo, há exceções: se o servidor falecido já estivesse aposentado com fundamento na EC. n. 47/2005 ou EC. n. 70/2012, os proventos de pensão possuem paridade com os ativos, mantido o redutor de 30% no valor que ultrapassar o teto do RGPS.</p>	

**Quadro 05 – Principais regras vigentes de previdência social do servidor público**

Fonte: Elaborado pelo autor

\*Vigência da EC n. 41/2003.

\*\* Vigência do Plano de Previdência Complementar do Servidor Público – Funpresp-Exe.

\*\*\*Principais regras de aposentadoria. Existem outras regras de transição que são usualmente utilizadas para a concessão de abono de permanência, por exemplo.

\*\*\*\* As exigências de idade mínima e tempo de contribuição são reduzidas em cinco anos para o (a) professor (a) que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício em funções de magistério na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio (§ 5º, art. 40, da EC n. 20/98).

Uma recente alteração na previdência social do servidor público federal ocorreu por meio da Medida Provisória n. 664, publicada no D.O.U. em 30 de dezembro de 2014, convertida na Lei n. 13.135, publicada no D.O.U. em 18 de junho de 2015, com mudanças substanciais para a concessão de pensão civil em decorrência do falecimento de servidor ativo ou aposentado. Entre as principais mudanças, destacam-se as seguintes:

- Para que possa ser concedida a pensão civil por morte passa a existir uma carência de 18 contribuições mensais por parte do servidor, ressalvada a morte por acidente no trabalho, doença profissional ou do trabalho;
- No caso de concessão de pensão a cônjuge ou companheiro(a), passa a existir uma carência de tempo de casamento ou união estável de 2 anos (Exceção: cônjuge/companheiro(a) incapaz após o casamento ou união estável);

- O tempo de recebimento de pensão por parte de cônjuge, companheira ou companheiro irá variar conforme sua idade. Por exemplo, uma viúva com 20 anos de idade receberá pensão civil por apenas 3 anos.
- Além de vedar a percepção de mais de duas pensões, a nova MP veda a percepção cumulativa de pensão deixada por mais de um cônjuge.

A Lei n. 13.135/2015 também alterou a relação de beneficiários que fazem jus à pensão civil. O Quadro 06 apresenta o comparativo entre o rol de beneficiários estabelecido no texto original da Lei n. 8.112/90 e a nova redação dada pela Lei n. 13.135/2015. As referidas mudanças tiveram vigência a partir do mês de março de 2015.

Beneficiários - Lei 8.112/90	Beneficiários - Lei 13.135/2015
<p><b>I - vitalícia:</b>  a) o cônjuge;  b) a pessoa desquitada, separada judicialmente ou divorciada, com percepção de pensão alimentícia;  c) o companheiro ou companheira designado que comprove união estável como entidade familiar;  d) a mãe e o pai que comprovem dependência econômica do servidor;  e) a pessoa designada, maior de 60 (sessenta) anos e a pessoa portadora de deficiência, que vivam sob a dependência econômica do servidor;</p> <p><b>II - temporária:</b>  a) os filhos, ou enteados, até 21 (vinte e um) anos de idade, ou, se inválidos, enquanto durar a invalidez;  b) o menor sob guarda ou tutela até 21 (vinte e um) anos de idade;  c) o irmão órfão, até 21 (vinte e um) anos, e o inválido, enquanto durar a invalidez, que comprovem dependência econômica do servidor;  d) a pessoa designada que viva na dependência econômica do servidor, até 21 (vinte e um) anos, ou, se inválida, enquanto durar a invalidez.</p>	<p>I - o cônjuge;  II - o cônjuge divorciado, separado judicialmente ou de fato, com percepção de pensão alimentícia estabelecida judicialmente;  III - o companheiro ou companheira que comprove união estável como entidade familiar;  IV - o filho de qualquer condição que atenda a um dos seguintes requisitos:  a) seja menor de 21 (vinte e um) anos;  b) seja inválido;  c) tenha deficiência grave; ou (vigência  d) tenha deficiência intelectual ou mental, nos termos do regulamento;  V - a mãe e o pai que comprovem dependência econômica do servidor; e  VI - o irmão de qualquer condição que comprove dependência econômica do servidor e atenda a um dos requisitos previstos no inciso IV.</p> <p>Art. 217 § 3º O enteado e o menor tutelado equiparam-se a filho mediante declaração do segurado e desde que comprovada a dependência econômica na forma estabelecida em regulamento.</p>

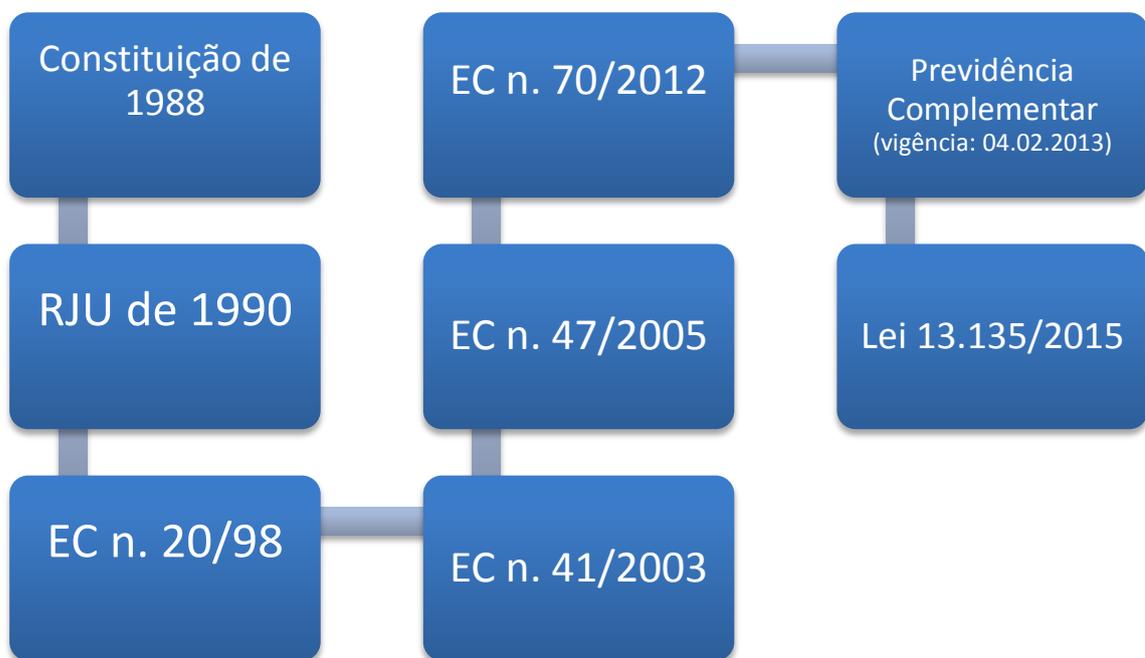
**Quadro 06 – Alterações no rol de beneficiários de pensão civil**

Fonte: Adaptado de Lei n. 8.112/90 e Lei 13.135/2015.

Percebe-se, assim, que as últimas reformas da Previdência Social impuseram um novo paradigma tanto para os atuais servidores quanto para aqueles que pretendem ingressar na administração pública. Identifica-se uma aproximação entre as regras do RGPS e as do RPPS, com o estabelecimento do cálculo dos proventos por média, sem paridade, e um valor máximo para o benefício.

Evidencia-se que a previdência social do servidor público converge para um sistema já existente em países tais como Suécia, Suíça, Reino Unido, Holanda, Japão, Irlanda, EUA, onde se combina o regime geral com o de previdência complementar. Nos EUA, por exemplo,

os servidores públicos recebem um benefício básico do regime geral e contribuem compulsoriamente para fundos de previdência complementar, que pagam entre 50% e 70% do salário, calculado em relação à média dos salários dos últimos anos ou tendo como referência o último ano. Sistemas como o alemão, o espanhol, o norte-americano, o italiano e o mexicano se encaminham em direção à homogeneização de regras com o setor privado (PINHEIRO, 2003). A Figura 06 ilustra as principais legislações que impactaram na previdência social do servidor público federal, a partir da promulgação da Constituição de 1988.



**Figura 06 – Principais legislações que impactaram na previdência social do servidor público federal**  
Fonte: Elaborado pelo autor

Por fim, destacam-se os aspectos processuais dos atos de aposentadoria e pensão civil. De acordo com Bergue (2010), com fundamento no que dispõe o Art. 71, inciso III, da CF/88, compete aos Tribunais de Contas a realização, para fins de registro, do exame da legalidade dos atos de inativação de pessoal, assim como os de reformas e pensões, além daqueles que importem em revisão de proventos que alterem o fundamento legal da concessão.

No âmbito federal, o órgão no qual o servidor está lotado é chamado de “gestor de pessoal”, sendo o responsável pela apuração dos requisitos e elaboração do ato de concessão. Uma vez publicado o ato concessório, o gestor de pessoal deve cadastrar os dados do processo no Sistema de Avaliação e Registro dos Atos de Admissão e Concessões (SISAC). Na

sequência, o processo deve ser encaminhado fisicamente à Controladoria Geral da União (CGU), a qual é responsável pelo chamado “controle interno”, manifestando-se quanto à legalidade do ato, a fim de subsidiar decisão do Tribunal de Contas da União (TCU) no que se refere à homologação do ato. Sempre que há inconformidade na concessão, o órgão de origem recebe Diligência para regularização do processo.

## 2.4 Estado da Arte

A presente seção tem por escopo o levantamento bibliométrico sobre a recente produção acadêmica envolvendo os temas em estudo. Okubo (1997) afirma que a bibliometria pode ser considerada como uma ferramenta que possibilita observar o estado da ciência e da tecnologia por meio da utilização da produção geral da literatura científica. Nesse sentido, foram analisadas publicações científicas que abrangem as temáticas: “gestão por processos”, “gestão por processos na administração pública” e “previdência social do servidor público: aposentadoria e pensão civil”, em conformidade com o referencial teórico disposto nas seções anteriores.

Com o intuito de operacionalizar o estudo bibliométrico, para a análise dos temas “gestão por processos” e “gestão por processos na administração pública”, foi consultada a base de dados do *Spell (Scientific Periodicals Electronic Library)*, o qual é um sistema de indexação, pesquisa e disponibilização gratuita da produção científica, concentrando periódicos das áreas de Administração, Contabilidade e Turismo (ANPAD, 2012). Para delimitar a pesquisa, foram analisados artigos científicos com data de publicação compreendida entre janeiro de 2005 e janeiro de 2015.

Para a análise do tema “previdência social do servidor público: aposentadoria e pensão civil” consultou-se, também, a base de dados da *Scientific Electronic Library Online – SciELO*, pois foram obtidas poucas ocorrências na base de dados do *Spell*. Para delimitar a pesquisa, foram analisados artigos científicos com data de publicação compreendida entre os anos de 2005 e 2015.

Quanto ao tema “gestão por processos”, buscou-se explorar publicações com as palavras “gestão” e “processos” em seus títulos, sendo encontrados 32 artigos na base de dados do *Spell*. Diante do revelado, tornou-se necessário excluir publicações sem concernência com o tema em estudo, pois muitos artigos continham as palavras pesquisadas sem estarem relacionados com a gestão por processos ou *business process management* (BPM).

Com o refinamento qualitativo, restaram 14 artigos relacionados de forma mais contundente à temática, publicados em 13 periódicos diferentes. Predominaram os trabalhos que possuem entre 3 e 4 autores, originários de variadas instituições de ensino, sendo uma internacional. O Quadro 07 apresenta dados gerais das publicações selecionadas.

No que tange à revisão de literatura, após o ordenamento e classificação das referências bibliográficas dos 14 artigos, identificou-se que a temática apresenta-se multifacetada, incluindo determinadas referências conforme o objetivo final do artigo. Em muitos casos, a gestão por processos foi associada a outros construtos, contudo, foi possível identificar autores e obras em destaque, figurando em mais de uma publicação.

Artigo	Ano	Periódico	Número de autores	Instituição de ensino dos autores
1	2013	Revista de Negócios	4	UFRGS
2	2005	Revista de Administração e Inovação	4	USP/UNINOVE/UNIP
3	2012	R. Adm. FACES Journal	3	UFSC
4	2011	Teoria e Prática em Administração	3	UNISINOS e UFRJ
5	2008	Revista de Contabilidade e Finanças	5	UFPE
6	2005	Revista de Ciências da Administração	4	UNITAU
7	2013	Revista de Administração	4	Matanzas, Cuba
8	2012	Regista Gestão.Org	3	UFRJ
9	2011	Revista de Administração Hospitalar e Inovação em Saúde	2	UFMG
10	2013	Revista Gestão & Tecnologia	1	UNISC
11	2014	Revista de Administração Hospitalar e Inovação em Saúde	4	UFMG
12	2014	Brazilian Business Review	4	UFMG/UFES/FDC
13	2013	Revista de Gestão Social e Ambiental	4	USP
14	2012	Revista Eletrônica de Sistemas de Informação	3	UFPE

**Quadro 07 – Dados gerais das publicações**

Fonte: elaborado pelo autor

De forma incisiva, comum a 11 das 14 publicações, foram as referências a Michael Hammer, também associadas aos autores James Champy e Steven Stanton. Destacaram-se as publicações *Reengineering the Corporation: A manifesto for Business Revolution* (Hammer & Champy, 1993), *How Process Enterprises Really Work* (Hammer & Stanton, 1999) e *The Process Audit* (Hammer, 2007). Michael Hammer é reconhecido por ser mentor de conceitos que transformaram o mundo da gestão, designadamente "reengenharia" e "gestão orientada por processos".

Na sequência, destacou-se o norte-americano Thomas Davenport, citado em 5 dos 14 artigos. Entre suas publicações, destacaram-se *Process Innovation: Reengineering Work through Information Technology* (1993) e *The Coming Commoditization of Process* (2005). O

autor é reconhecido por traduzir importantes tendências tecnológicas em práticas de gestão novas e revitalizadas.

Em seguida, citado em 4 artigos, destacou-se o “Guia para o Gerenciamento de Processos de Negócio (BPM)” da ABPMP, uma associação internacional de profissionais de BPM (*Business Process Management*), sem fins lucrativos, independente de fornecedores e dedicada à promoção dos conceitos e práticas de BPM.

Assim, percebe-se que a teoria sobre gestão por processos, ainda que multifacetada e em construção, associa-se aos constructos de qualidade, reengenharia, melhoria contínua, tecnologia da informação e gestão do conhecimento. Em síntese, essa metodologia dedica-se a propor adequações para as organizações, com o intuito de melhor atender a seus clientes ou usuários de serviços. Nesse aspecto, demonstraram-se pertinentes a padronização, a racionalização e a sistematização de rotinas de trabalho na organização, sendo a tecnologia da informação um poderoso instrumento para isso.

Com a análise das metodologias utilizadas nas 14 publicações selecionadas, identificou-se que a abordagem qualitativa predominou em 11 estudos, principalmente, sob a forma de estudos de caso e ensaios teóricos. Foi possível identificar, ainda, que 4 estudos foram situados em organizações da área da saúde. No que concerne à aplicação da gestão por processos em organizações públicas, foco do presente estudo, sobressaíram-se 2 artigos, resumidos no Quadro 08.

Título	Autoria	Objetivo
Modernização da gestão pública: da burocratização à inovação nos processos	Mascarenhas <i>et al.</i> (2005)	O artigo tem por objetivo apresentar, no quesito tecnologia da informação e comunicação, as etapas e os resultados do “Projeto Arrumando a Casa”, que buscou modernizar a <b>gestão pública</b> , migrando do modelo de gestão burocrática para o gerencial, com foco nos municípios.
Análise de fatores críticos de sucesso da gestão de processos de negócio em organizações públicas	Santos <i>et al.</i> (2012)	Analisar a relação existente entre Fatores Críticos de Sucesso (FCS) frequentemente encontrados na literatura e fatores enfrentados nas iniciativas de Gestão de Processos de Negócio ( <i>Business Process Management</i> - BPM) no <b>Setor Público</b> .

**Quadro 08 – Publicações aplicadas ao contexto das organizações públicas**

Fonte: elaborado pelo autor

As principais contribuições de Mascarenhas *et al.* (2005) foram:

- As três vertentes: interação e articulação; sensibilização e mobilização apoiaram a elaboração do Plano, que, baseado numa metodologia de gerenciamento de processos, possibilitou desburocratizar e romper com a

cultura meramente burocrática na emergência do sistema de gestão centrado no cidadão;

- A tecnologia da informação foi um ferramental de apoio importante na prática das atividades, porém o sucesso de sua aplicabilidade ocorreu devido ao estudo e remodelagens dos processos existentes e da utilização de *softwares* apoiados em conceitos de qualidade;
- Outro fator importante foi a sensibilização das pessoas para o processo de mudança, tornando-as agentes de criação do conhecimento, que possibilitou que conhecimentos tácitos fossem transformados em conhecimento explícito, ao qual todos os envolvidos tiveram acesso e utilizaram na concepção dos novos sistemas.

Santos *et al.* (2012), por sua vez, fizeram os seguintes apontamentos relevantes:

- De acordo com a pesquisa bibliográfica realizada, constatou-se que há poucos trabalhos com rigor acadêmico que abordam os Fatores Críticos de Sucesso (FCS) em iniciativas de *Business Process Management* (BPM). Nenhum dos trabalhos pesquisados contempla o setor público;
- Os resultados da pesquisa de campo mostram que as organizações estudadas ainda são imaturas em suas iniciativas de BPM. Apesar da maioria dos projetos ainda estar em fase inicial, houve a identificação de um grande número de barreiras e facilitadores;
- Foram citados pelos participantes fatores singulares do ambiente, tais como, burocracia e cultura do setor público, legislação, integração entre os órgãos do setor público, histórico de falhas em projetos de melhorias e descontinuidade dos projetos por causa da troca de governo em eleições. Devem ser amplos os esforços para definir e administrar os fatores que são significativos tanto para o sucesso quanto para o fracasso da iniciativa em gestão de processos, como consequência, proporcionando mais eficácia a este tipo de iniciativa.

Diante do exposto, percebe-se que há carência de estudos de gestão por processos em organizações públicas. Sendo o setor público dotado de características singulares, infere-se que a gestão por processos pode contribuir para sua desburocratização, rompendo com o paradigma de resistência a mudanças e tornando-o um sistema integrado e contínuo com foco no cidadão.

Dando prosseguimento ao estudo bibliométrico, tornou-se necessário investigar as publicações relacionadas ao tema “previdência social do servidor público: aposentadoria e pensão civil”, em consonância com os temas abordados no referencial teórico. Por meio da consulta à base de dados do *Spell*, no período compreendido entre janeiro de 2005 e janeiro de 2015, a expressão “previdência social” figura no título de apenas 11 publicações. Destas, apenas 5 trazem análises envolvendo os regimes próprios de previdência social, aos quais os servidores públicos estão sujeitos.

Com o refinamento, percebeu-se que os artigos estão focados, principalmente, em análises envolvendo a gestão dos recursos, a importância da unidade gestora e a eficiência dos regimes próprios. Nesse sentido, torna-se importante destacar as considerações de Zylberstajn *et al.* (2006), os quais propõem uma reforma previdenciária por meio do chamado Sistema Universal, que tem como princípio básico tornar o sistema previdenciário brasileiro mais universal, equilibrado e simples, unificando as regras e legislações hoje existentes.

Diante do baixo número de publicações encontradas, mostrou-se necessário consultar a base de dados da *Scientific Electronic Library Online – SciELO*, a qual é uma biblioteca eletrônica que abrange uma coleção selecionada de periódicos científicos. Entre os anos de 2005 e 2015, nas áreas temáticas “Ciências Sociais Aplicadas” e “Ciências Humanas”, foram encontradas 26 publicações com a expressão “previdência social” no título. Novamente, predominaram os estudos voltados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), com foco em análises de reformas e sustentabilidade financeira. De modo geral, as publicações encontradas serviram de base para revelar a conjuntura que envolve as concessões de aposentadoria e pensão civil.

Por fim, foram analisadas as frequências de publicações envolvendo os temas “aposentadoria” e “pensão civil”. No período de janeiro de 2005 a janeiro de 2015, na base de dados do *Spell*, foram encontradas apenas 9 publicações com o termo “aposentadoria” no título e nenhuma ocorrência dos termos “pensão”, “pensão civil” ou “pensões”, uma vez excluída a expressão “fundo de pensão”, por não ser relevante à pesquisa.

Na maioria das publicações encontradas, a aposentadoria foi abordada sob o prisma comportamental. Nesse sentido, vale ressaltar as contribuições do estudo de Carvalho *et al.* (2013), os quais entrevistaram 16 servidores públicos com condições de se aposentarem e constataram que a maioria deles está consciente das mudanças que ocorrerão em suas vidas, possuem esboços de projetos já delineados para essa fase e não associam o momento de aposentadoria à velhice. Apesar disso, percebeu-se a existência de uma carência de informações para a tomada de decisão acerca do tipo ideal de aposentadoria que os favoreça,

como também de apoio para se prepararem melhor para esse importante momento de mudança em suas vidas, que desencadeia diversas expectativas de caráter individual e coletivo.

Além dos aspectos comportamentais que envolvem o processo de aposentadoria, a pesquisa de Carvalho *et al.* (2013) revelou que o público alvo carece de informações técnicas sobre o assunto, sendo sugerida a disponibilização de informações sobre o processo de aposentadoria, incluindo a concessão dos direitos e tipos de aposentadorias para que o servidor possa entendê-los e enquadrar-se com tranquilidade e segurança ao fazer ao tomar sua decisão.

Dada a carência de publicações, continuou-se a busca na base de dados da SciELO, na qual o termo “aposentadoria” figurou em 19 publicações entre os anos de 2005 e 2015. Destes, 13 artigos centraram o tema sob a ótica comportamental, sobretudo com análises sobre o processo de preparação para aposentadoria. Outras 4 publicações dedicaram-se a explorar o tema sob o aspecto econômico, especialmente com análises sobre o impacto que a remunerações provindas de aposentadorias geram na economia.

Na sequência, entre os 19 artigos encontrados sobre aposentadoria, destacou-se o trabalho de Fraga e Souza (2012), o qual apresenta uma análise sobre o papel e o sentido do trabalho para servidores públicos que atuam na fiscalização de atos de pessoal, incluindo aposentadorias, no âmbito do Tribunal de Contas do Estado (RJ).

Destacou-se, ainda, o artigo de Marques e Euzéby (2005), o qual trata sobre a unificação dos regimes de previdência no Brasil, com discussões sobre a pertinência da adoção de uma aposentadoria de base, tendo em vista que existem diferenças entre servidores públicos e os trabalhadores do setor privado. Os autores entendem que instituição de um regime único deveria ser concomitantemente acompanhada pela mudança do estatuto do servidor público, de forma que suas obrigações e deveres se igualassem às do trabalhador do setor privado. Em outras palavras, seria necessário que o servidor público deixasse de ser servidor público regido por leis próprias. Resta saber se isso é possível de ser feito e mesmo desejável.

Por fim, buscou-se por publicações relacionadas a pensões na base de dados da SciELO. A partir da pesquisa de títulos com os termos “pensão”, “pensão civil” e “pensões”, desconsiderados os artigos relacionados a “fundos de pensão”, foram encontradas 7 ocorrências. Tais estudos dedicaram-se a analisar dois eixos principais: o impacto que a remunerações provindas de pensões geram na economia (4 ocorrências) e o impacto que as pensões concedidas exercem sobre o sistema previdenciário (3 ocorrências).

Em conclusão, percebe-se que os estudos sobre gestão por processos estão dispostos, principalmente, sob a forma de ensaios teóricos ou estudos de caso em organizações privadas, sendo associados aos constructos de gestão da qualidade, tecnologia da informação e gestão do conhecimento. Identificou-se que há carência de estudos sobre gestão por processos no contexto das organizações públicas. Dentre os existentes, percebe-se que a gestão por processos é apontada como uma metodologia que busca a inovação na gestão pública, com vistas ao atendimento das necessidades do cidadão com eficiência.

Em relação aos temas referentes à previdência social do servidor público, são também escassos os estudos, sendo que os existentes dedicam-se a explicar sobre as reformas, a gestão dos recursos, a importância da unidade gestora e a eficiência dos regimes próprios de previdência social. Uma tendência apontada foi a homogeneização entre os regimes previdenciários, tornando similar as legislações de servidores públicos e trabalhadores da iniciativa privada. Tal tendência pôde ser evidenciada pela Lei n. 12.618, de 30 de abril de 2012, a qual limita os valores dos benefícios dos servidores públicos federais ao teto do Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

No que concerne à aposentadoria, a grande maioria das publicações aborda o assunto com enfoque comportamental, principalmente acerca do processo de preparação para a inatividade. Em relação à pensão civil, predominam as análises sobre o impacto que as remunerações provindas de pensões geram na economia e o impacto que as pensões concedidas exercem sobre a sustentabilidade financeira do sistema previdenciário.

Por tudo que fora exposto, entende-se que o presente trabalho, além da exposição do estudo de caso, contribui com a organização de conhecimentos sobre os temas supracitados, de forma a amenizar a lacuna teórica existente. A seção seguinte expõe os procedimentos metodológicos a serem utilizados durante a consecução do estudo.

### **3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

Na corrente seção são apresentados os procedimentos metodológicos utilizados para a concretização do estudo, contemplando o delineamento da pesquisa, o contexto e os sujeitos envolvidos, os instrumentos e estratégias utilizados para a coleta e análise de dados bem como o desenho final da pesquisa.

#### **3.1 Delineamento da pesquisa**

Segundo a abordagem do problema, de acordo com Diehl e Tatim (2004), trata-se de uma pesquisa qualitativa, a qual é construída por meio da análise dos dados empíricos para posteriormente ser aperfeiçoada com a leitura de outros autores. A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo de pesquisa qualitativa. Não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas. O ambiente natural é a fonte direta para coleta de dados, e o pesquisador é o instrumento-chave (GIL, 2008).

Para atender aos objetivos propostos, o estudo tem caráter exploratório uma vez que é desenvolvido com o intuito de proporcionar uma visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato. Além disso, tem caráter descritivo, pois pretende a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis. As pesquisas descritivas são, juntamente com as exploratórias, as que habitualmente realizam os pesquisadores sociais preocupados com a atuação prática. São também as mais solicitadas por organizações como instituições educacionais, empresas comerciais, partidos políticos, etc. (GIL, 2008).

No presente estudo, a unidade de análise é a Universidade Federal de Santa Maria. Sendo assim, o método utilizado na pesquisa é o estudo de caso que, segundo Yin (2001), investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto real. De acordo com Gil (2008), os propósitos do estudo de caso não são os de proporcionar o conhecimento preciso das características de uma população, mas sim o de proporcionar uma visão global do problema ou identificar possíveis fatores que o influenciam ou são por ele influenciados.

Yin (2001) aponta algumas fontes de evidências que podem ser pertinentes na condução de um estudo de caso: documentação, os registros em arquivos, as entrevistas, a observação direta, a observação participante e os artefatos físicos. Os procedimentos utilizados para coletar cada tipo de evidência devem ser desenvolvidos e administrados

independentemente, a fim de garantir que cada fonte seja adequadamente utilizada. Nem todas as fontes serão importantes para todos os estudos de caso.

### **3.2 Contexto do estudo**

O estudo desenvolve-se no âmbito da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEP) da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), instituição federal de ensino superior fundada no dia 14 de dezembro de 1960 na cidade de Santa Maria/RS, onde acontece a maior parte de suas atividades acadêmicas e administrativas.

Cabe contextualizar que, no ano de 1996, o então Departamento de Pessoal da UFSM tornou-se a Pró-Reitoria de Recursos Humanos (PRRH) a qual foi reestruturada em dezembro de 2012, passando a ter a denominação de Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas, em consonância com o papel estratégico que a área tomou nos últimos anos nas organizações públicas.

O trabalho orienta-se com foco na análise dos processos de aposentadoria e pensão civil encaminhados e monitorados pelo Núcleo de Pensão e Aposentadoria (NPA), setor integrante da Coordenadoria de Concessões e Registros (CCRE) da PROGEP. Conforme ilustrado na Figura 07, devido às especificidades da estrutura organizacional da PROGEP e das informações necessárias aos processos de aposentadoria e pensão civil, os mesmos tramitam por diferentes setores, os quais também foram objeto de investigação.

Percebe-se, então, que os processos em estudo necessitam de informações e trâmites de diferentes setores da PROGEP. Estão atuantes, principalmente, as unidades organizacionais: Gabinete da Pró-Reitora, Secretaria Administrativa (SEADM), Perícia Oficial em Saúde (PEOF), Coordenadoria de Concessões e Registros (CCRE), Núcleo de Cadastro (NUCAD), Núcleo de Acompanhamento de Cargos e Funções (NAC), Núcleo de Pensão e Aposentadoria (NPA), Núcleo de Concessões (NUC), Coordenadoria do Sistema de Pagamentos (CPAG), Núcleo de Atendimento e Controle Orçamentário (NACO), Núcleo de Controle e Manutenção do Sistema de Pagamento (NUCOMP) e Núcleo de Processos Judiciais (NPROJ).

Conforme a especificidade de cada processo, as unidades organizacionais supracitadas podem atuar ou não nas atividades. A seção de resultados apresenta cada uma das atividades e trâmites realizados pelos diferentes setores da PROGEP.

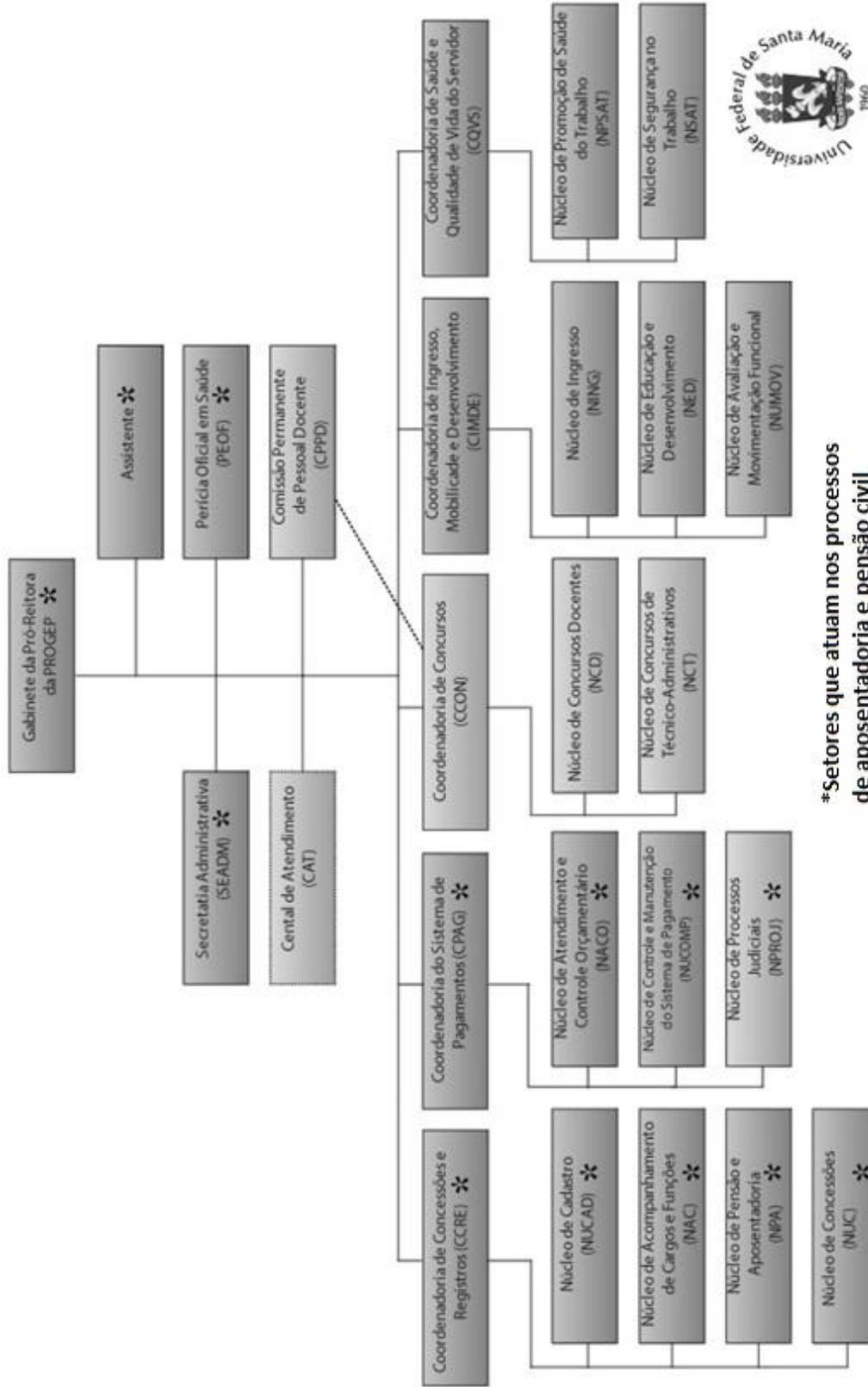


Figura 07 – Estrutura organizacional da PROGEP/UFMS

Fonte: PROGEP/UFMS (2012)

Assim, por se tratarem de processos interdepartamentais, são sujeitos da pesquisa os usuários internos dos processos, ou seja, os servidores envolvidos na consecução dos mesmos, independentemente da unidade organizacional em que estão lotados. Além disso, são sujeitos da pesquisa os usuários externos dos processos, compostos por aposentados e pensionistas com data de concessão recente, entre janeiro e junho de 2015, pois a percepção dos mesmos pode ser útil à identificação de melhorias para as rotinas de trabalho.

### **3.3 Coleta e análise de dados**

Com o intuito de atender aos objetivos do estudo, foi construído um referencial teórico sobre a gestão por processos e suas particularidades em organizações públicas. Nessa etapa, apresentada na Seção 2, também foi considerada a revisão de literatura sobre previdência social do servidor público, com foco nos atos de aposentadoria e pensão civil. A principal vantagem da pesquisa bibliográfica, de acordo com Gil (2008), reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente, oferecendo subsídios para novos estudos e aplicações práticas.

Dando prosseguimento ao estudo de caso, foram buscadas algumas das fontes de evidências indicadas por Yin (2001): a documentação, os registros em arquivos, as entrevistas, a observação direta e a observação participante.

Em um primeiro momento, considerando o disposto na bibliografia e as peculiaridades da instituição pública, utilizou-se a análise documental, consulta a registros em arquivos e sistemas de informação, observação direta e observação participante. O produto final dessa etapa foi a análise do contexto dos processos de aposentadoria e pensão civil conduzidos na UFSM, seguida do mapeamento dos mesmos sob a forma de diagramas e fluxos de processos, bem como a identificação dos atores envolvidos a partir da construção de matrizes de responsabilidades (MR).

Os diagramas e fluxos de processos foram construídos com o apoio do *software BizAgi Process Modeler* (BPMN em raiais), o qual é uma ferramenta gratuita que possibilita a criação de fluxogramas, mapas mentais e diagramas em geral. Essa estruturação é uma maneira eficiente de visualizar o fluxo informacional e processual como um todo, identificando problemas, gargalos e apontando a solução para eles. As matrizes de responsabilidades, em sequência, foram construídas por meio de uma adaptação da matriz RACI (Responsável, Responsável pela Aprovação, Consultado e Informado).

Foram mapeadas as concessões mais frequentes: “aposentadoria voluntária”, “aposentadoria por invalidez”, “aposentadoria compulsória” e “pensão civil concedida a cônjuge”, a partir da formalização do processo administrativo por parte do interessado, prolongando-se até o momento do envio dos atos ao controle interno (CGU/RS). Desse modo, foram identificadas algumas defasagens existentes na consecução dos processos. A construção de matrizes de responsabilidades, por sua vez, permitiu identificar os atores e setores envolvidos mais diretamente na condução dos processos, servindo de base para a escolha dos servidores entrevistados.

Na sequência, a fim de identificar oportunidades de melhoria mais apropriadas para as rotinas de trabalho, foram realizadas entrevistas com as partes envolvidas nas atividades pertinentes aos processos de aposentadoria e pensão civil executados na PROGEP, abrangendo usuários finais dos serviços e colaboradores. Nesse sentido, foram utilizadas entrevistas semiestruturadas, as quais têm como característica a formulação de questionamentos básicos que são apoiados em teorias e hipóteses relacionadas ao tema da pesquisa (TRIVIÑOS, 1987).

No que se refere ao público externo, foram entrevistados sete aposentados (docentes e técnico-administrativos) e quatro pensionistas com datas recentes de concessão, compreendidas entre 01.01.2015 e 30.06.2015. Foram identificadas 84 concessões de aposentadoria e 30 concessões de pensão civil no período, totalizando 114 benefícios. Os onze entrevistados foram selecionados por conveniência, em proporções próximas às ocorrências encontradas no período pesquisado. O intuito foi prospectar a percepções de usuários finais dos processos acerca do que poderia ser melhorado nos mesmos.

No que tange ao público interno, por meio do mapeamento realizado e das matrizes de responsabilidades, identificou-se que cinco Núcleos da PROGEP participam de forma mais direta nos processos de aposentadoria e pensão civil: Núcleo de Pensão e Aposentadoria (NPA/CCRE), Núcleo de Concessões (NUC/CCRE), Núcleo de Atendimento e Controle Orçamentário (NACO/CPAG), Núcleo de Controle e Manutenção do Sistema de Pagamento (NUCOMP/CPAG) e Núcleo de Processos Judiciais (NPROJ/CPAG), naqueles casos em que o servidor ou instituidor de pensão possuem rubricas oriundas de decisões judiciais nos rendimentos. Assim, buscou-se entrevistar servidores dos referidos setores, pois são os que estão mais envolvidos na consecução dos processos e possuem mais propriedade para sugerir melhorias.

Para análise das entrevistas foi utilizado o método de análise de conteúdo, que segundo as proposições de Bardin (2002), trata-se do desvendamento de significações de

diferentes tipos de discursos, baseando-se na inferência ou dedução, mas que, simultaneamente, respeita critérios específicos propiciadores de dados em frequência, em estruturas temáticas, entre outros. Dessa forma, a partir das questões definidas a priori foram analisadas as entrevistas, buscando a melhor compreensão das mesmas.

O Quadro 09 apresenta os sujeitos envolvidos pesquisa e o Apêndice A expõe o protocolo de entrevistas semiestruturadas, elaborado a partir de sugestões de Alves Filho (2011).

Usuários dos processos	Servidores envolvidos na consecução do processo
- 7 Aposentados* - 4 Pensionistas*	- Servidor do Núcleo de Pensão e Aposentadoria – NPA/CCRE - Servidor do Núcleo de Concessões – NUC/CCRE - Servidor do Núcleo de Atendimento e Controle Orçamentário – NACO/CPAG - Servidor do Núcleo de Controle e Manutenção do Sistema de Pagamento – NUCOMP/CPAG - Servidor do Núcleo de Processos Judiciais – NPROJ/CPAG

**Quadro 09 - Sujeitos da pesquisa**

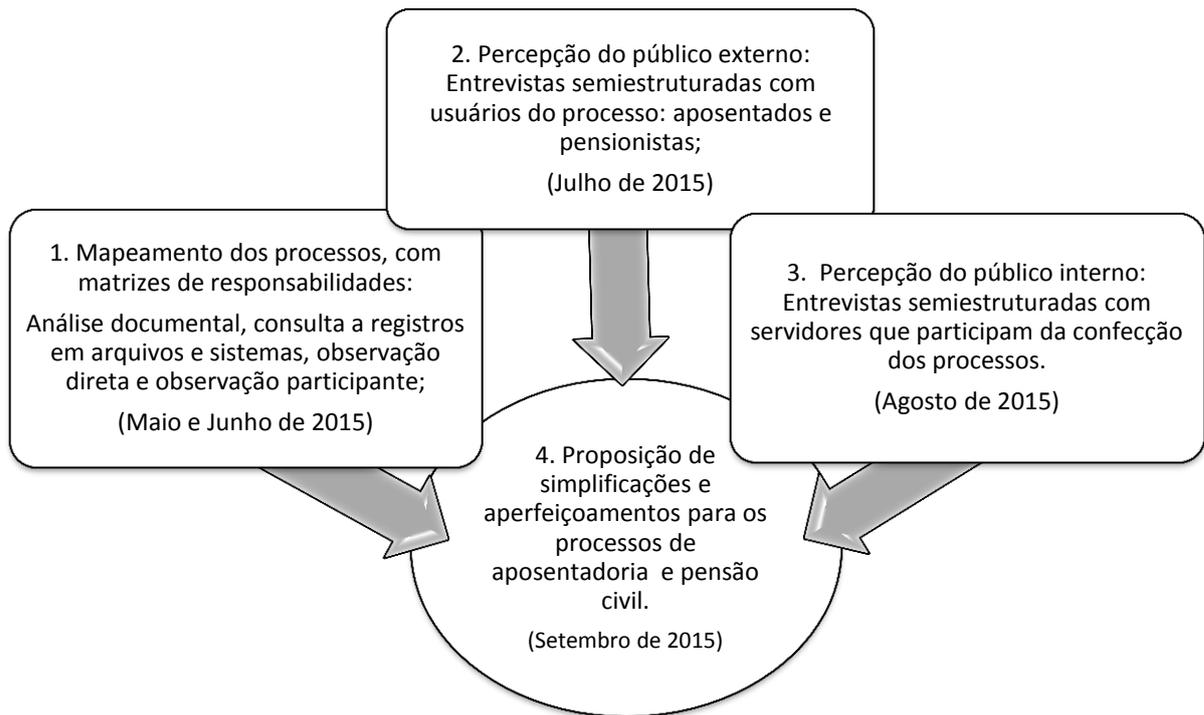
Fonte: Elaborado pelo autor

\* Concessões ocorridas entre 01.01.2015 e 30.06.2015

A partir da finalização das etapas apresentadas, a análise foi realizada por meio da triangulação de dados, envolvendo as diferentes fontes de evidências para as melhorias dos processos em estudo.

De acordo com Yin (2001), com a triangulação de dados, os resultados tendem a ser mais convincentes e acurados. O mapeamento dos processos, combinado com a análise das entrevistas semiestruturadas, proporcionou um rol de ações a serem implementadas na condução das rotinas de trabalho que envolvem os processos de aposentadoria e pensão civil na PROGEP/UFSM. A Figura 08 ilustra o processo de coleta e análise de dados.

O produto final da triangulação de dados foi o desenvolvimento de uma subseção, integrante dos resultados, com a proposição de simplificações e aperfeiçoamentos para os processos de aposentadoria e pensão civil, tendo em vista a otimização de rotinas e instrumentos de trabalho, melhorias na tramitação de processos e distribuição de tarefas e redução de focos de retrabalho, defasagens e “gargalos”.

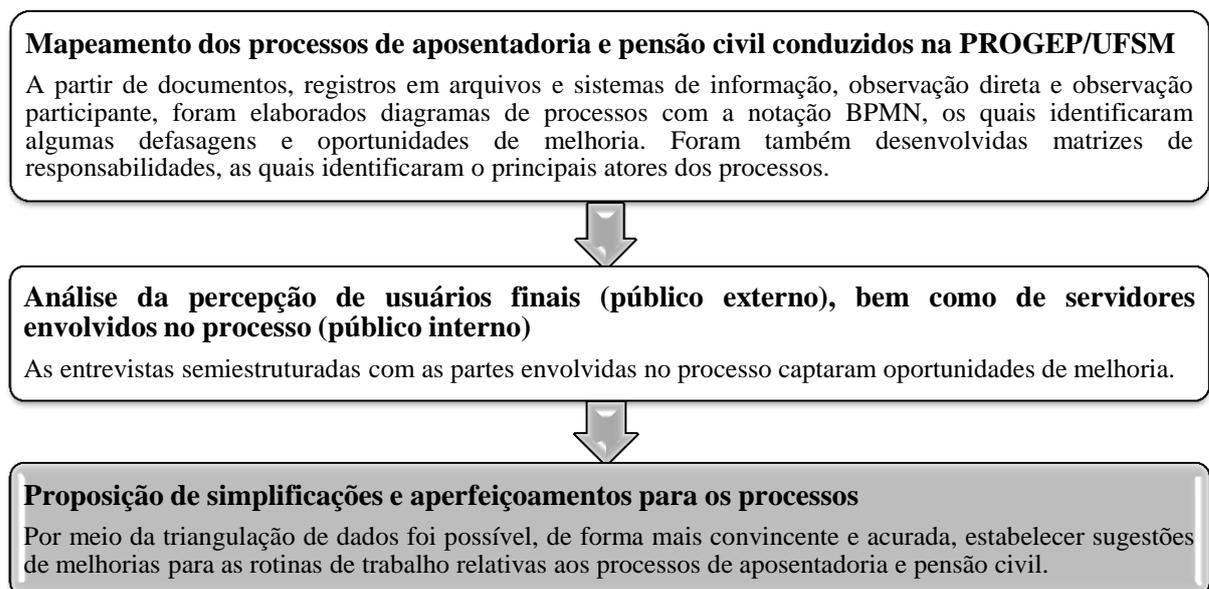


**Figura 08 – O processo de coleta e análise de dados**

Fonte: Elaborado pelo autor

### 3.4 Desenho da pesquisa

A Figura 09, tendo em vista os objetivos estabelecidos na introdução, esboça o desenho da pesquisa com a apresentação das etapas e procedimentos metodológicos efetivados durante a realização do estudo.



**Figura 09 – Desenho da pesquisa**

Fonte: Elaborado pelo autor

Por tudo que fora exposto, acredita-se que os resultados encontrados nas etapas apresentadas irão subsidiar possíveis alterações nas rotinas de trabalho relativas aos processos de aposentadoria e pensão civil conduzidos na PROGEP/UFSM, em alinhamento com os intuitos estratégicos da instituição, com as exigências dos órgãos de controle e com as necessidades dos usuários finais dos serviços.

## **4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS**

A corrente seção tem por intuito apresentar as análises realizadas durante o estudo. A primeira subseção (4.1) consiste na exposição do contexto dos processos de aposentadoria e pensão civil conduzidos na UFSM. A segunda subseção (4.2) dedica-se a apresentar o mapeamento dos processos em estudo, dispostos sob a forma de diagramas, bem como as matrizes de responsabilidades com a identificação dos atores dos processos.

Por sua vez, a terceira subseção (4.3), apresenta a análise da percepção de usuários finais dos processos. A quarta subseção (4.4) traz a análise da percepção de servidores envolvidos na consecução dos processos e, por fim, a quinta subseção (4.5), dedica-se a apresentar uma proposição de simplificações e aperfeiçoamentos nos processos de aposentadoria e pensão civil executados na instituição.

### **4.1 O contexto dos processos de aposentadoria e pensão civil na UFSM**

A Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) é uma Instituição Federal de Ensino Superior, constituída sob a forma de Autarquia vinculada ao Ministério da Educação. Está localizada na Cidade de Santa Maria, Rio Grande do Sul, distante 290 km da capital do estado. Tem sua sede localizada no Bairro Camobi, na Cidade Universitária “Prof. José Mariano da Rocha Filho”, onde acontece a maior parte de suas atividades acadêmicas e administrativas. Possui, ainda, quatro campi fora da sede, nas cidades de Frederico Westphalen, Palmeira das Missões, Silveira Martins e, mais recentemente, Cachoeira do Sul.

Criada em 1960 pelo Prof. Dr. José Mariano da Rocha Filho, a UFSM foi a primeira Universidade Federal fundada fora de uma capital brasileira, tornando-se pioneira na descentralização do ensino superior e responsável pelo desenvolvimento de uma cidade do interior a partir da educação. Ao longo dos anos, a instituição passou por reestruturações e hoje, além de possuir dez unidades universitárias, representadas pelos centros de ensino, conta ainda com três unidades de ensino médio, técnico e tecnológico (UFSM, 2011).

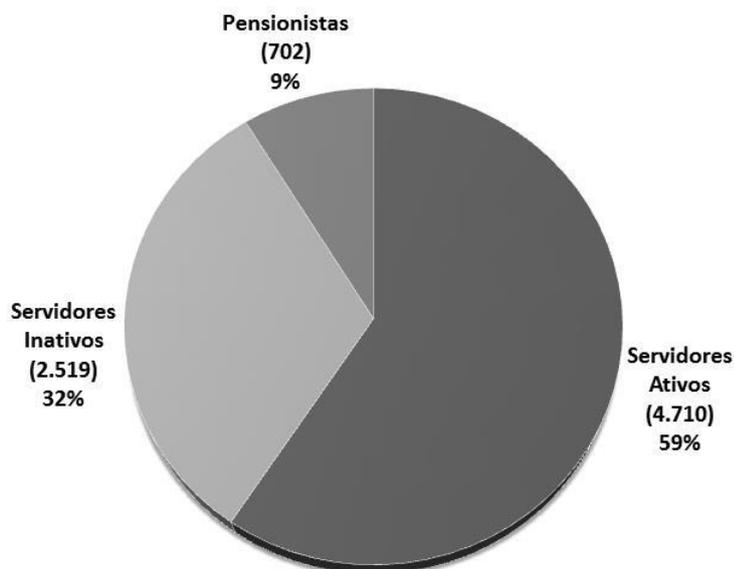
Em consulta aos dados institucionais disponíveis no sistema SIE, em 25 de maio de 2015, identifica-se que a UFSM conta com 29.928 alunos matriculados, em todos os níveis de ensino, sendo 25.819 na modalidade presencial e 4.109 na modalidade a distância (EaD). A adesão da UFSM ao processo de expansão das universidades, do governo federal, fez com que houvesse um expressivo aumento no número de matrículas nos últimos anos uma vez que a

instituição passou a oferecer novos cursos em seu processo seletivo, o qual, em 2015, passará a ser realizado com base no resultado do estudante no Exame Nacional do Ensino Médio – Enem, em substituição ao vestibular tradicional.

Quanto ao seu quadro de pessoal efetivo, em 25 de maio de 2015, identifica-se que a UFSM conta com 4.710 matrículas de servidores ativos, sendo 1.937 docentes e 2.773 técnico-administrativos em educação, excluídos da contagem os docentes substitutos e visitantes e outros servidores ativos transitórios ou em exercício provisório na instituição.

No que tange aos inativos, identifica-se que a UFSM, na supracitada data, registra 2.519 matrículas de aposentadoria, distribuídas entre 2.478 beneficiários tendo em vista que 41 servidores recebem proventos oriundos de duas matrículas diferentes, com contribuições distintas. Quanto ao quantitativo de pensionistas, contabilizam-se 702 benefícios concedidos a 690 dependentes, visto que 12 pensionistas percebem dois benefícios.

A Figura 10 ilustra o gráfico com as proporções, em matrículas, de servidores ativos, servidores inativos e pensionistas. De um total de 7.931 matrículas, identifica-se que 59% correspondem a servidores ativos, 32% de servidores inativos e 9% de pensionistas. Sendo assim, aqueles que percebem benefícios custeados pelo Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) representam 41% do quantitativo total.



**Figura 10 – Composição servidores ativos, inativos e pensionistas da UFSM**  
Fonte: SIE/UFSM (2015)

A unidade organizacional responsável por gerenciar o quadro de servidores ativos, aposentados e pensionistas é a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEP), a qual desenvolve os diferentes subsistemas de Recursos Humanos, do ingresso à aposentadoria dos servidores da UFSM, estendendo-se à gestão dos benefícios de pensão civil.

A PROGEP conta com as seguintes coordenadorias: Coordenadoria de Concessões e Registros (CCRE), Coordenadoria do Sistema de Pagamentos (CPAG), Coordenadoria de Concursos (CCON), Coordenadoria de Ingresso, Mobilidade e Desenvolvimento (CIMDE) e Coordenadoria de Saúde e Qualidade de Vida do Servidor (CQVS).

A CCRE conta com quatro núcleos de trabalho: Núcleo de Cadastro (NUCAD), Núcleo de Acompanhamento de Cargos e Funções (NAC), Núcleo de Concessões (NUC) e Núcleo de Pensão e Aposentadoria (NPA). A CPAG conta com três núcleos de trabalho: Núcleo de Atendimento e Controle Orçamentário (NACO), Núcleo de Controle e Manutenção do Sistema de Pagamento (NUCOMP) e Núcleo de Processos Judiciais (NPROJ). A CCON conta com dois núcleos de trabalho: Núcleo de Concursos Docentes (NCD) e Núcleo de Concursos de Técnico-Administrativos (NCT). A CIMDE conta com três núcleos de trabalho: Núcleo de Ingresso (NING), Núcleo de Educação e Desenvolvimento (NED) e Núcleo de Avaliação e Movimentação Funcional (NUMOV). A CQVS conta com dois núcleos de trabalho: Núcleo de Promoção de Saúde no Trabalho (NPSAT) e Núcleo de Segurança no Trabalho (NSAT).

A estrutura linear *staff* conta ainda com as unidades especiais: Secretaria Administrativa (SEADM), Assistente PROGEP, Perícia Oficial em Saúde (PEOF) e Comissão Permanente de Pessoal Docente (CPPD). Além disso, pretende-se o estabelecimento de uma Central de Atendimento para a Pró-Reitoria. O organograma da PROGEP pode ser visualizado por meio da Figura 07, disposta na seção que apresenta os procedimentos metodológicos.

Uma vez exposto o contexto que envolve a PROGEP, torna-se necessário abordar a dinâmica dos processos de aposentadoria e pensão civil, foco do presente estudo. Quanto à aposentadoria, existem os processos administrativos de: **aposentadoria por invalidez**, **aposentadoria compulsória** e **aposentadoria voluntária**.

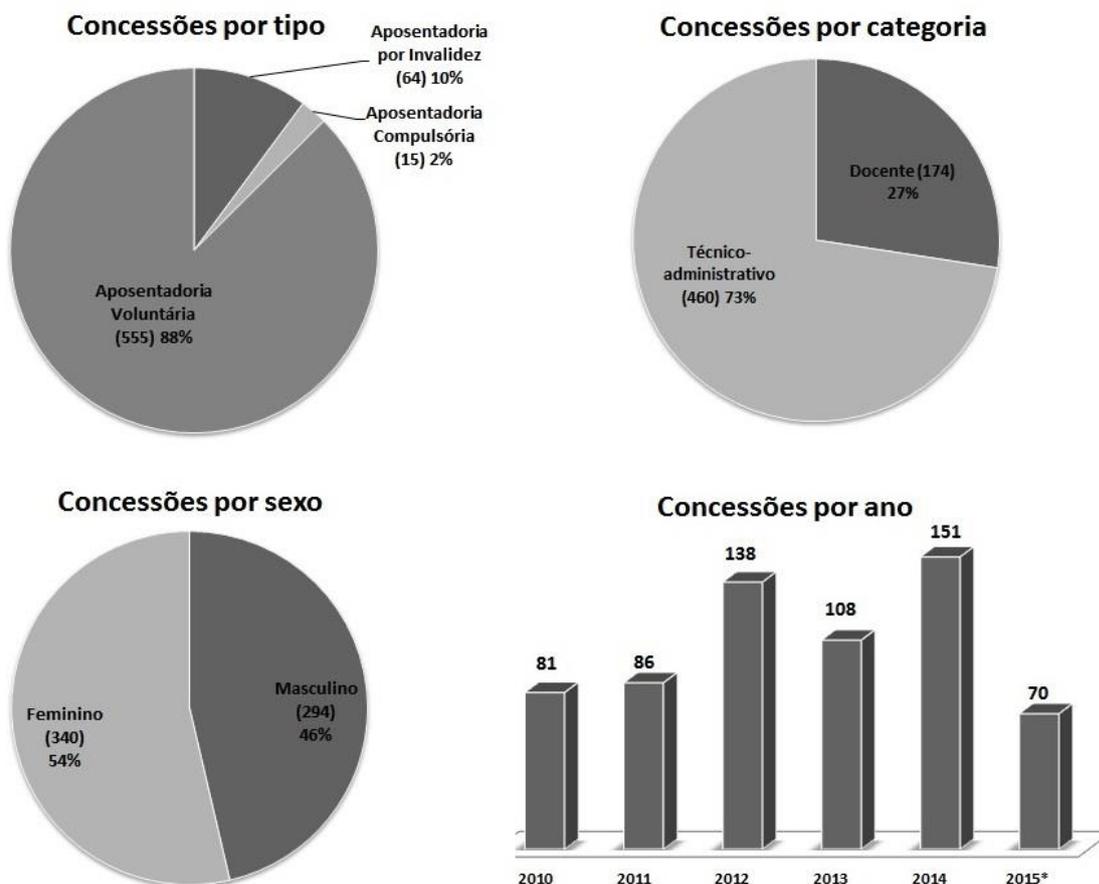
A **aposentadoria por invalidez** (CF/88, Art. 40, §1º, I) é precedida de laudo pericial emitido pela Perícia Oficial em Saúde da PROGEP, a qual declara que o servidor está incapacitado para o exercício de suas atividades. A aposentadoria por invalidez pode se dar

com proventos integrais se o servidor sofrer acidente em serviço ou apresentar moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificada em lei. Nos demais casos, a aposentadoria por invalidez é concedida com proventos proporcionais.

Sempre que o servidor completa os 70 anos de idade, sem apresentar requerimento de aposentadoria, a PROGEP encaminha o processo de **aposentadoria compulsória** (CF/88, Art. 40, §1º, II).

A **aposentadoria voluntária**, por sua vez, depende de requerimento por parte do servidor e pode ser subdividida em aposentadoria voluntária integral por idade e tempo de contribuição e aposentadoria voluntária proporcional por idade.

Em consulta ao Sistema de Informações Educacionais (SIE), entre 01.01.2010 e 25.05.2015, foram concedidas 634 aposentadorias a servidores da UFSM, sendo 64 aposentadorias por invalidez, 15 aposentadorias compulsórias e 555 aposentadorias voluntárias. A Figura 11 apresenta os dados históricos, com a análise das ocorrências de aposentadoria.



\* Concessões até 25/05/2015

**Figura 11 – Composição das concessões de aposentadorias entre janeiro de 2010 e maio de 2015**

Fonte: SIE/UFSM (2015)

A partir das informações apresentadas da Figura 11, entre os anos de 2010 e 2015 (25.05), das 634 concessões, destaca-se que 88% foram aposentadorias voluntárias, a pedido do servidor, 10% foram aposentadorias por invalidez, decorrentes de laudos emitidos pela perícia médica e 2% foram aposentadorias compulsórias aos 70 anos de idade do servidor.

Salienta-se que, das 555 aposentadorias voluntárias, 499 (89,9%) foram concedidas com fundamento no Artigo 3º, da EC n. 47/2005, 42 (7,6%) foram concedidas com fundamento no Artigo 6º, da EC n. 41/2003, 11 (2%) foram concedidas com fundamento no Artigo 40, III, “b”, da CF/88 com redação dada pela EC n. 41/2003, 2 (0,4%) foram concedidas com fundamento na Orientação Normativa SEGEP/MP n. 16/2013 e 1 (0,2%) foi concedida com fundamento no Artigo 40, III, “a”, da CF/88 com redação dada pela EC n. 41/2003.

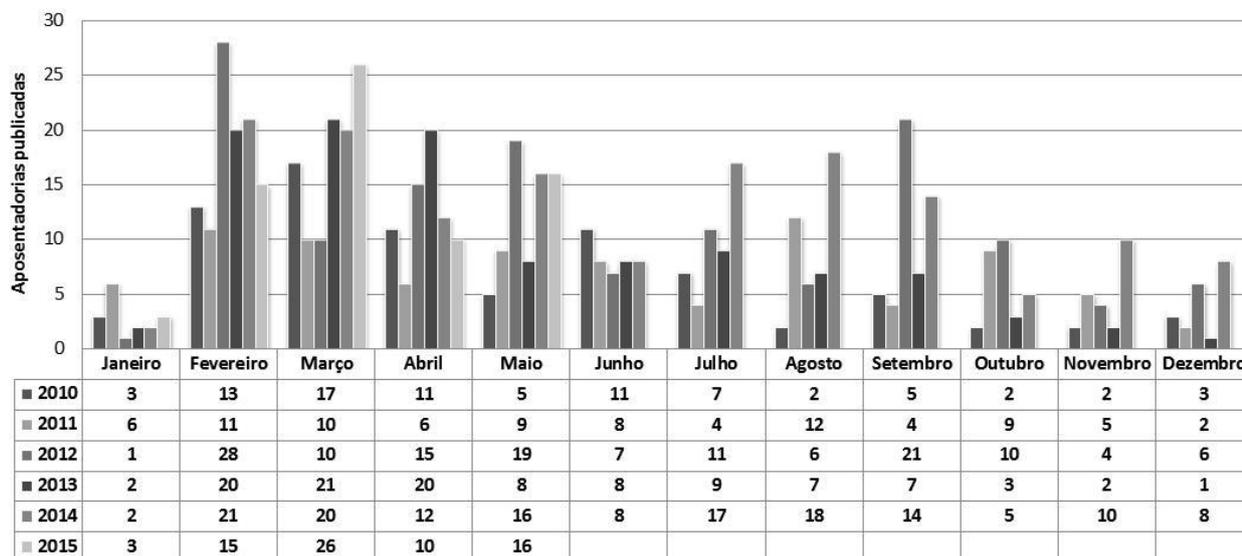
Entre as 64 aposentadorias por invalidez ocorridas no período, 35 (54,7%) foram concedidas com proventos integrais, na medida em que o servidor apresentou moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificada em lei. Por outro lado, 29 (45,3%) servidores foram aposentados com proventos proporcionais, pois foram acometidos por outras doenças não especificadas em lei.

Quanto à categoria funcional, identifica-se que 73% das ocorrências corresponderam a aposentadorias de servidores técnico-administrativos e 27% corresponderam a aposentadorias de servidores docentes. Quanto ao sexo, identifica-se que 54% dos servidores aposentados são do sexo feminino, enquanto que 46% são do sexo masculino.

Em análise aos dados anuais selecionados, percebe-se que o ano de 2014 teve o maior quantitativo de aposentadorias (151), seguido do ano de 2012 (138). A fim de melhor compreender as demandas por processos de aposentadoria foi elaborada a Figura 12, a qual ilustra o comportamento mensal das concessões, no período compreendido entre 01.01.2010 e 25.05.2015.

Conforme ilustrado no gráfico disposto na Figura 12, os meses do ano com o maior número de publicações de aposentadorias são fevereiro e março. Ao considerarmos o período 2010-2014, identifica-se que cerca de 30% das concessões ocorreram nos referidos meses. Tal fato pode ter algumas explicações prováveis: os servidores docentes pretendem estar aposentados até o início do ano letivo (março), para que não prejudiquem as atividades do departamento e; os servidores, em geral, aguardam o início do ano, visto que as férias podem ser gozadas sempre que o exercício é iniciado, em janeiro, percebendo 1/3 de férias e

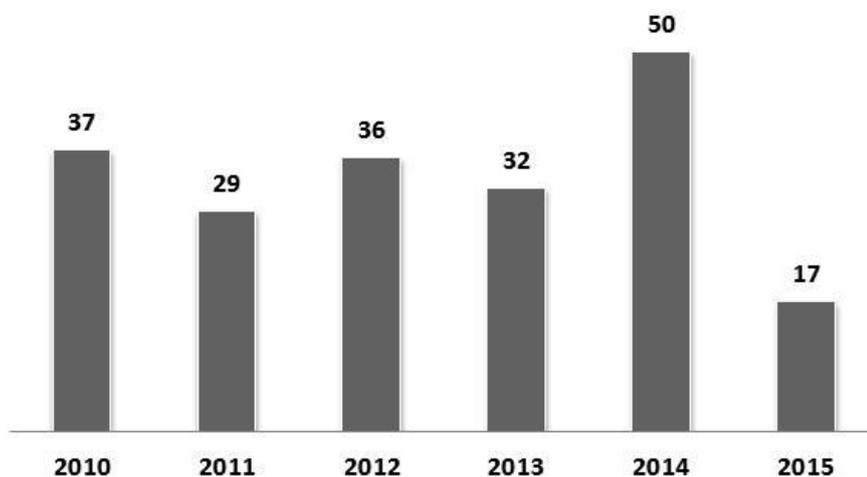
adiantamento do 13º salário, aposentando-se na sequência, sem a necessidade de devolução dos valores percebidos.



**Figura 12 – Quantitativo de aposentadorias publicadas mensalmente**

Fonte: SIE/UFSM (2015)

No que tange às concessões de pensão civil, entre 01.01.2010 e 25.05.2015, foram 201 concessões, sendo 164 pensões vitalícias e 37 pensões temporárias. A Figura 13 apresenta os dados anuais no que tange às concessões de pensão civil. Observa-se que o ano de 2014 apresentou o maior número de concessões no período pesquisado (50).



**Figura 13 – Ocorrências de pensão civil entre 01.01.2010 e 25.05.2015**

Fonte: SIE/UFSM (2015)

Vale ressaltar que após a conclusão dos processos de aposentadoria e pensão civil no âmbito da UFSM, os mesmos devem ser submetidos ao Tribunal de Contas da União (TCU), para fins de registro, por intermédio do respectivo órgão de controle interno, conforme a Instrução Normativa TCU n. 55, de 24.10.2007. No caso da UFSM, o órgão de controle interno vinculado é a Controladoria-Geral da União Regional/RS (CGU/RS), com sede na cidade de Porto Alegre/RS.

Nesse sentido, os servidores do Núcleo de Pensão e Aposentadoria da PROGEP utilizam o Sistema de Avaliação e Registro dos Atos de Admissão e Concessões (SISAC/TCU) para cadastramento dos processos e disponibilização das concessões à CGU/RS. Além do envio eletrônico das informações, os processos físicos devem ser encaminhados à CGU/RS, a qual deverá emitir parecer quanto à legalidade dos atos cadastrados pela unidade de pessoal do órgão.

O órgão de controle interno (CGU/RS) deverá diligenciar ao órgão de pessoal (UFSM) quando verificar inexatidão ou insuficiência dos dados recebidos. Em sequência, o parecer da CGU/RS é colocado à disposição do TCU por meio do SISAC, para emissão do julgamento acerca da legalidade do ato, em última instância.

A seção seguinte irá detalhar os processos de aposentadoria e pensão civil sob a forma de diagramas de processos e identificar os principais atores envolvidos a partir da construção de matrizes de responsabilidades.

## **4.2 Mapeamento dos processos**

Dando prosseguimento ao estudo, em atendimento ao primeiro objetivo específico, a presente seção dedica-se à realização do mapeamento dos processos de aposentadoria e pensão civil desenvolvidos no âmbito da PROGEP da UFSM. A partir das ocorrências apresentadas na seção anterior, opta-se por mapear os processos de aposentadoria voluntária, aposentadoria por invalidez, aposentadoria compulsória e pensão civil. Na sequência, são identificados os principais atores de cada processo, por meio da elaboração de matrizes de responsabilidades.

Nesse sentido, são utilizadas a análise documental de processos concedidos, a pesquisa em sistemas de informação, a observação direta e a observação participante para a construção de diagramas e fluxos de processos por meio da modelagem *Business Process*

*Management Notation* (BPMN), em raiais, a qual permite a análise da tramitação dos processos em diferentes unidades organizacionais. A operacionalização é dada com a utilização do *software BizAgi Process Modeler*, seguindo a simbologia apresentada na Figura 14.

Simbologia	Significado
	<b>Círculo (contorno espessura fina):</b> Evento de início, o qual identifica o início de todo o processo.
	<b>Fluxo de Sequência:</b> As setas identificam a ordem em que as tarefas são executadas.
	<b>Gateway:</b> São momentos dentro do processo em que o fluxo de sequência pode tomar caminhos alternativos. Normalmente utiliza-se questionamento para decidir qual caminho seguir.
	<b>Tarefa:</b> O que é executado naquele momento do processo. Identificar a tarefa com verbos infinitivos (ex.: fazer, comprar, desenvolver, etc.).
	<b>Círculo (contorno espessura grossa):</b> Evento de fim que determina onde processo é finalizado.

**Figura 14 – Simbologia utilizada na construção dos diagramas de processos BPMN**

Fonte: *BizAgi Process Modeler* (2015).

Os diagramas e fluxos de processos podem permitir a identificação de defasagens, gargalos e focos de retrabalho, servindo de base para a proposição de melhorias. Após o mapeamento, são desenvolvidas matrizes de responsabilidades, as quais servem para identificar os principais atores envolvidos, com o intuito de analisar, posteriormente, a percepção dos mesmos a respeito dos processos em estudo.

#### 4.2.1 Processo de aposentadoria voluntária

No caso da aposentadoria voluntária, foi mapeado o processo de concessão com fundamento no Art. 3º, da EC n. 47/2005, visto que corresponde a cerca de 90% das concessões de aposentadoria voluntária ocorridas nos últimos 5 anos.

Anteriormente à abertura do processo administrativo, o servidor deve comparecer no Núcleo de Concessões (NUC), da Coordenadoria de Concessões e Registros (CCRE) da PROGEP para verificar a contagem de tempo de contribuição preliminar e identificar se possui os requisitos necessários para aposentadoria. Uma vez verificado que preenche os requisitos elencados no Art. 3º, da EC n. 47/2005, o servidor comparece no Núcleo de Pensão e Aposentadoria (NPA) para dar início ao processo. As Figuras 15, 16 e 17 ilustram o diagrama e os fluxos do processo de aposentadoria voluntária. Para melhor organização e visualização, o diagrama com fluxos foi disposto em três partes, denominadas Sequência 1 (Figura 15), Sequência 2 (Figura 16) e Sequência 3 (Figura 17).

Ao analisar a Sequência 1, representada pela Figura 15, percebe-se que o processo inicia com o comparecimento do servidor no NPA, momento em que entrega a documentação necessária e preenche o requerimento e a declaração de acumulação de cargos. Observa-se que os referidos formulários possuem campos de dados que são preenchidos manualmente pelo servidor, ainda que as informações, em grande parte, estejam inseridas no Sistema de Informações Educacionais (SIE).

Uma vez aberto o processo administrativo pela Divisão de Protocolo do Departamento de Arquivo Geral (DAG), o primeiro trâmite destina-se à Comissão Permanente de Sindicância e Inquérito Administrativo (COPSIA), para que informe se há algum impedimento à concessão, conforme disposto no Artigo 172, da Lei n. 8.112/90. Recebido pela PROGEP, o processo é despachado para a CCRE, sendo que o NUC fica responsável por instruir o processo com as ocorrências funcionais, certidões originais de tempo de contribuição e mapa preliminar de tempo de contribuição, elaborado com as informações das certidões e do SIE.

A fim de diminuir erros de contagem, recentemente, o NUC passou a tramitar o processo para a Coordenadoria do Sistema de Pagamentos (CPAG), onde o Núcleo de Controle e Manutenção do Sistema de Pagamento (NUCOMP) registra as informações no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (SIAPE) com o intuito de verificar a existência de divergências nos tempos averbados. Na sequência, o processo retorna ao NUC para verificar a necessidade de ajuste no mapa de tempo de contribuição preliminar. Com os tempos devidamente verificados, o processo é despachado ao NPA, conforme ilustrado na Sequência 2, representada pela Figura 16.

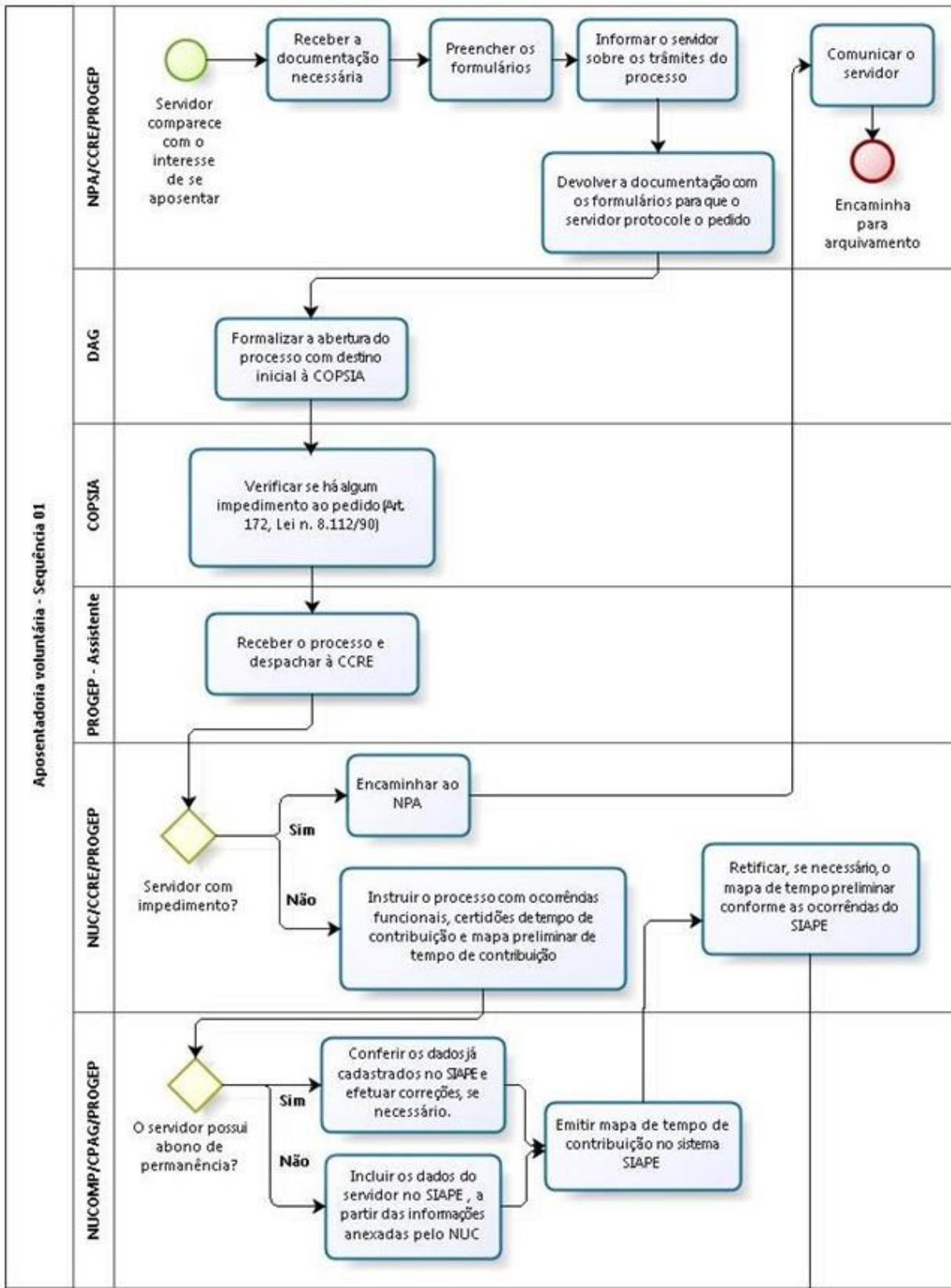


Figura 15 – Diagrama e fluxos do processo de aposentadoria voluntária (Sequência 1)

Fonte: elaborado pelo autor

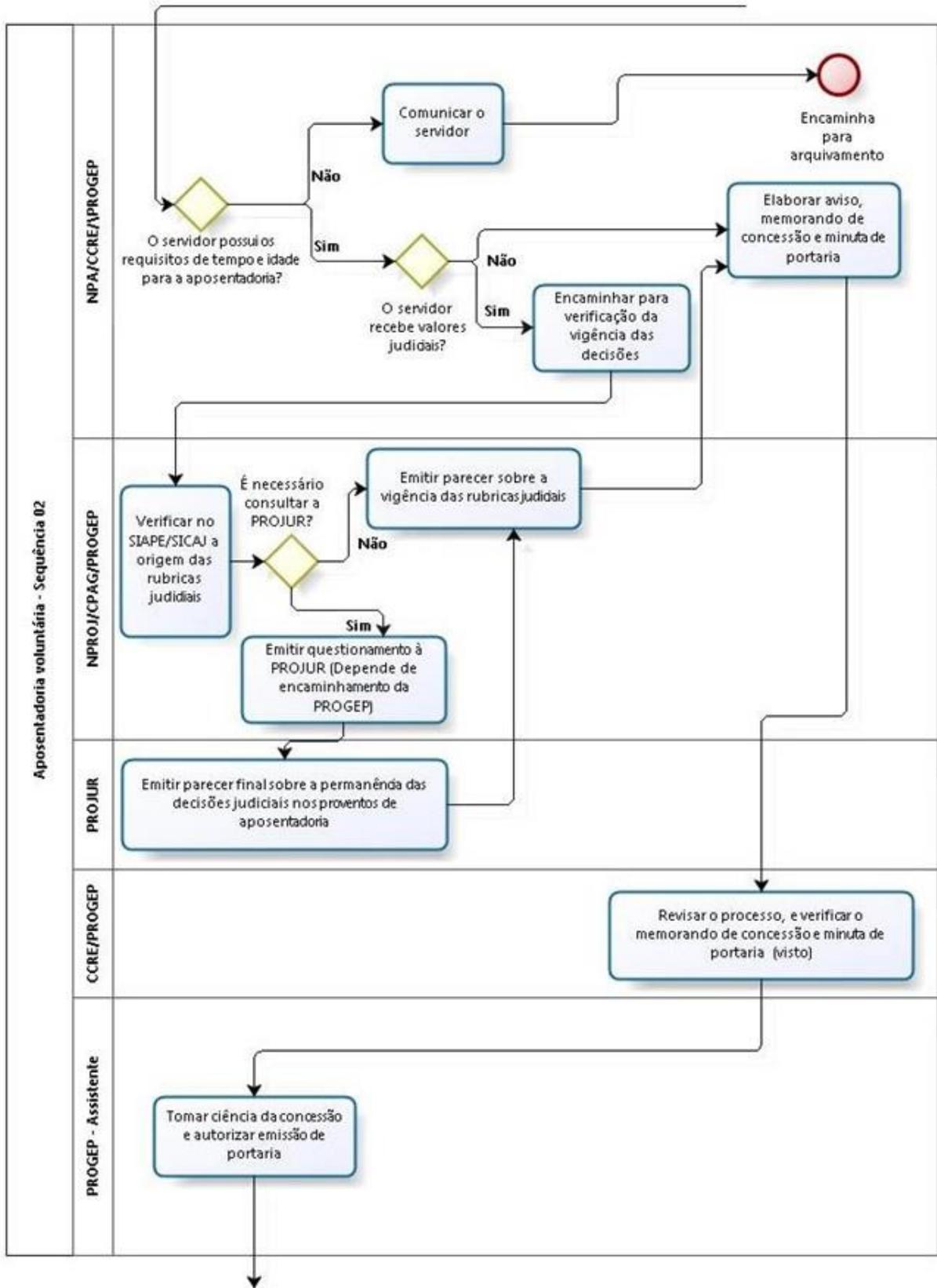


Figura 16 – Diagrama e fluxos do processo de aposentadoria voluntária (Sequência 2)

Fonte: elaborado pelo autor

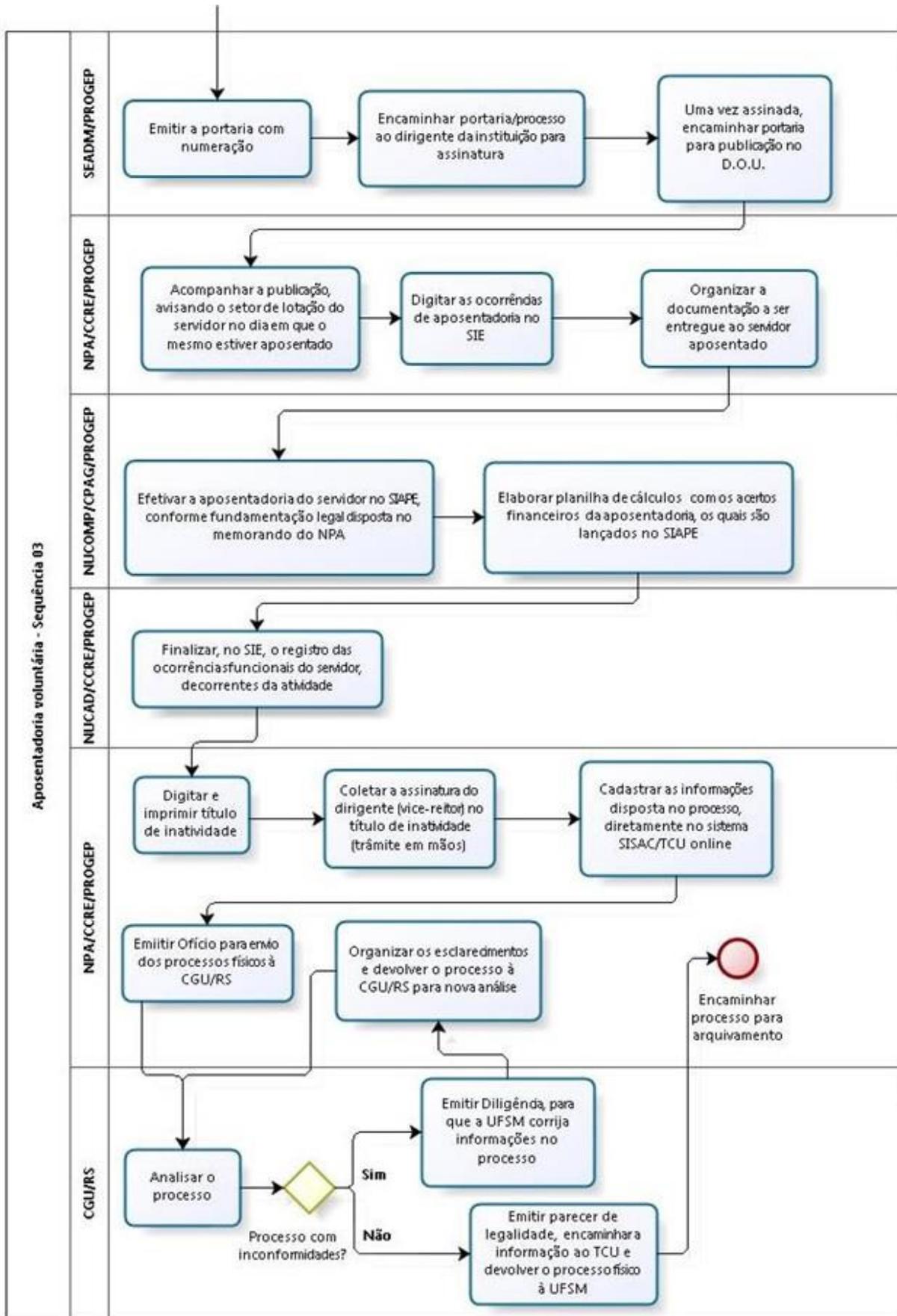


Figura 17 – Diagrama e fluxos do processo de aposentadoria voluntária (Sequência 3)

Fonte: elaborado pelo autor

Em conferência, o NPA analisa o mapa de tempo de contribuição preliminar de forma a identificar se o servidor atende a todos os requisitos legais necessários para a concessão. Uma vez identificado que o servidor está apto a se aposentar, é verificada a existência de rubricas de decisões judiciais na remuneração do interessado. Se o servidor possuí-las, o processo é despachado novamente para a CPAG, onde o Núcleo de Processos Judiciais (NPROJ) informa a natureza das decisões. Em alguns casos, o próprio NPROJ identifica que a decisão judicial não permanece nos proventos de aposentadoria e o processo retorna ao NPA. Em outros casos, conforme a natureza da decisão, o NPROJ consulta a Procuradoria Jurídica junto à UFSM (PROJUR), a qual analisa o conteúdo dos processos judiciais e informa ao NPROJ se as rubricas judiciais permanecem na composição dos proventos de aposentadoria. Caso alguma rubrica não esteja mais vigente, o NPROJ toma as providências necessárias para a exclusão da mesma e devolve o processo ao NPA para os próximos trâmites. Salienta-se que o envio à PROJUR é precedido de trâmite à Pró-Reitora de Gestão de Pessoas.

O NPA, com as informações conferidas, elabora o memorando de concessão, com a composição dos proventos, encaminha aviso de aposentadoria ao setor de lotação do servidor e providencia minuta de portaria para publicação no D.O.U. O processo segue para apreciação da Coordenadora da CCRE, a qual verifica possíveis inconsistências e encaminha o processo para a Pró-Reitora de Gestão de Pessoas, a qual, por meio de sua assistente, autoriza a emissão da portaria.

Na Sequência 3, representada pela Figura 17, o diagrama segue ilustrando o processo. Identifica-se que a Secretaria Administrativa (SEADM) da PROGEP toma providências quanto à emissão da portaria. Em mãos, o processo com a portaria numerada é encaminhado ao Gabinete do Vice-Reitor, dirigente com delegação de competência para assinatura do ato. Na sequência, a SEADM encaminha a portaria para publicação no D.O.U.

O processo retorna ao NPA, o qual acompanha a publicação no D.O.U., momento em que o servidor está aposentado efetivamente. Uma vez publicada a concessão, o NPA organiza a documentação a ser entregue ao servidor, digita as informações no SIE, comunica o setor de lotação do servidor e retorna o processo à CPAG, momento em que o NUCOMP novamente atua no processo com a inclusão da aposentadoria no Sistema SIAPE e elaboração dos acertos financeiros decorrentes da inativação. Em seguida, o processo é despachado ao Núcleo de Cadastro (NUCAD), integrante da CCRE, para que as ocorrências pertinentes à atividade do servidor sejam finalizadas no Sistema SIE.

Por fim, o NPA recebe novamente o processo para que o mesmo tenha suas informações digitadas no Sistema de Avaliação e Registro dos Atos de Admissão e Concessões (SISAC/TCU). Todos os processos de aposentadoria devem conter um título de inatividade assinado pelo dirigente da instituição. Após o cadastramento no SISAC/TCU e a juntada dos títulos e inatividade, os processos físicos são encaminhados à CGU/RS (Controle Interno), para apreciação quanto à legalidade dos atos.

De acordo com a CGU/RS, um processo de aposentadoria deve conter os seguintes documentos:

- Requerimento do interessado, nos casos de aposentadoria voluntária. Deve-se observar os seus termos para evitar a nulidade da concessão (Dec. 138/95-TCU). Nos casos de aposentadoria por invalidez ou compulsória, o interessado deverá manifestar sua opção (requerimento) pela vantagem a que fizer jus, nas situações de servidores com direito adquirido até 15/12/98 (exemplo: opção pelas parcelas de cargo comissionado cumulativo com as vantagens do art.15 da lei nº 9527/97);
- Laudo médico, homologado por junta médica Oficial, nos casos de aposentadoria por invalidez;
- Certidão de nascimento ou outro documento que identifique o servidor e comprove sua idade;
- Declaração de bens e valores do interessado (Lei nº 8.730/93) ou cópia da declaração do imposto de renda;
- Cópia do C.P.F. do servidor;
- Certidão expedida pelo INSS (art. 3º do Decreto nº 84.440/80), caso haja tempo de serviço de empresa privada averbado;
- Cópia da publicação da Portaria de concessão;
- Declaração de acumulação de cargos, empregos, funções pública e proventos (art. 118, Lei nº 8.112/90);
- Mapa de tempo de serviço (Ata 52/80, Anexo XII e Decreto nº 84.440/80), sem rasuras, contendo os seguintes elementos:
  - o tempo de serviço computado até o dia anterior ao da vigência da aposentadoria;
  - licenças colocadas nas respectivas colunas de seus fundamentos legais;
  - discriminação, ano a ano, do tempo de serviço, inclusive o averbado;
  - o nome legível do servidor;

- o n° da matrícula e o cargo ocupado na data do evento;
- regime jurídico ao qual estava submetido antes da vigência da Lei n° 8.112/90;
- informar se o servidor está respondendo processo administrativo disciplinar. Caso esteja, somente poderá ser aposentado, voluntariamente, após a conclusão do mesmo e do cumprimento da pena, se for o caso (art. 172, da Lei n° 8.112/90);
- as designações e dispensas no caso de exercício em funções ou cargos comissionados, com a apuração do tempo líquido, das transformações ocorridas nos símbolos (FC, CD, FG, etc.);
- a discriminação do tempo de serviço averbado e a natureza jurídica do mesmo;
- no caso de policial, o tempo de serviço, estritamente, nessa atividade;
- no caso de professor, o tempo de efetivo exercício em funções de magistério;
- no caso dos servidores de que trata a Lei complementar n° 58/88, o tempo de serviço em contato efetivo com explosivos e gases venenosos, ou sob influência desses, em ambiente insalubre;
- o fundamento legal e o respectivo período, na hipótese de tempo de serviço contado em dobro;
- no caso de disponibilidade, o início e o término;
- a data da expedição e assinatura da autoridade responsável;
- deve constar o ato de delegação de competência quando o de aposentação houver sido assinado por autoridade delegada.

Estando conforme, após a apreciação da CGU/RS, o processo físico é devolvido à UFSM e o parecer de legalidade é emitido no SISAC para manifestação final por parte do TCU, o qual homologa o ato. Sempre que a CGU/RS detecta inconsistências nas informações das concessões, a UFSM recebe diligências para ajustes nos atos.

Tendo em vista a identificação de gargalos, torna-se relevante abordar o tempo de tramitação dos processos de aposentadoria. A partir da análise de três processos concedidos no primeiro semestre de 2015, é possível verificar o tempo médio que cada setor despense para realização de suas tarefas. Considerando o período compreendido entre o requerimento por parte do servidor interessado em aposentar-se imediatamente e a efetivação do ato no D.O.U., o Quadro 10 apresenta os dados dos três processos selecionados aleatoriamente, dentre aqueles que necessitaram de todas as tramitações possíveis, ou seja, processos de servidores que possuíam rubricas de decisão judicial para verificação.

A partir da construção do Quadro 10 é possível identificar as fases do processo de aposentadoria. A primeira fase consiste no trâmite inicial compreendido entre o momento em que o servidor comparece no NPA, para a abertura do processo e a entrega ao NUC. A segunda fase compreende a verificação do mapa de tempo de contribuição do servidor e envolve o NUC e o NUCOMP. Na sequência, uma vez identificada a existência de rubricas de decisão judicial na composição dos rendimentos do servidor, o NPA tramita o processo rumo à terceira fase, a qual envolve o NPROJ e a PROJUR. Na sequência, na quarta fase, o NPA realiza a conferência das informações e o enquadramento legal da concessão. Uma vez revisado pela Coordenadora da CCRE, tem início a quinta fase, a qual compreende a emissão da portaria e publicação do ato no D.O.U.

Fases ↓	Unidade	Processo 1		Processo 2		Processo 3	
		Tramitação	Dias úteis	Tramitação	Dias úteis	Tramitação	Dias úteis
1. Tramitação inicial	NPA	02/03/2015	-	13/03/2015	-	17/04/2015	-
	DAG	02/03/2015	-	13/03/2015	-	17/04/2015	-
	COPSIA	02/03/2015	2	13/03/2015	1	17/04/2015	-
	PROGEP	04/03/2015	-	16/03/2015	-	17/04/2015	-
2. Verificação de ocorrências e mapa de tempo de contribuição	NUC	04/03/2015	1	16/03/2015	1	17/04/2015	3
	NUCOMP	05/03/2015	5	17/03/2015	11	23/04/2015	6
	NUC	12/03/2015	-	01/04/2015	1	04/05/2015	1
3. Verificação da existência e permanência das decisões judiciais*	NPA	12/03/2015	1	02/04/2015	1	05/05/2015	1
	NPROJ	13/03/2015	1	06/04/2015	4	06/05/2015	1
	PROGEP	16/03/2015	-	10/04/2015	-	07/05/2015	-
	PROJUR	16/03/2015	1	10/04/2015	1	07/05/2015	-
	PROGEP	17/03/2015	1	13/04/2015	-	07/05/2015	2
	NPROJ	18/03/2015	1	13/04/2015	-	11/05/2015	1
4. Verificação da fundamentação legal e conferência	NPA	19/03/2015	1	13/04/2015	1	12/05/2015	1
	CCRE	20/03/2015	1	15/04/2015	-	13/05/2015	1
	PROGEP	23/03/2015	1	15/04/2015	1	14/05/2015	1
5. Emissão de portaria e publicação	SEADM	23/03/2015	2	15/04/2015	6	15/05/2015	2
	<b>Publicada:</b>	25/03/2015	-	23/04/2015	-	18/05/2015	-
<b>Tempo total:</b>		<b>18 dias úteis</b>		<b>28 dias úteis</b>		<b>20 dias úteis</b>	

**Quadro 10 – Fases e tempo de tramitação de processos de aposentadoria voluntária**

Fonte: elaborado pelo autor

\* Fase necessária somente quando o servidor possuir rubrica de decisão judicial nos rendimentos

É possível perceber, por meio das informações do Quadro 10, que o tempo de tramitação pode variar substancialmente entre um processo e outro. Identifica-se que as fases com maior variabilidade foram a “verificação e ocorrências e mapa de tempo de contribuição”, a “verificação da existência e permanência das decisões judiciais” e a “emissão

de portaria e publicação”. Quanto à “verificação do mapa de tempo de contribuição”, salienta-se o caso do Processo 2, o qual permaneceu por 11 dias no NUCOMP. Tal fato pode ter ocorrido em função do fechamento mensal da folha de pagamento que ocorre, geralmente, entre o dia 15 e 25 de cada mês, tornando impossível o procedimento.

A fase de “verificação da existência e permanência das decisões judiciais” também depende da disponibilidade do sistema da folha de pagamento. Sendo assim, tal fator, somado à quantidade expressiva de trâmites e à necessidade de consulta à PROJUR, podem ocasionar atrasos na tramitação do processo. A fase de “emissão de portaria e publicação” depende de disponibilidade do dirigente da instituição para assinatura do ato concessório. Dessa forma, devido aos compromissos do dirigente, pode haver variabilidade no tempo para publicação da aposentadoria.

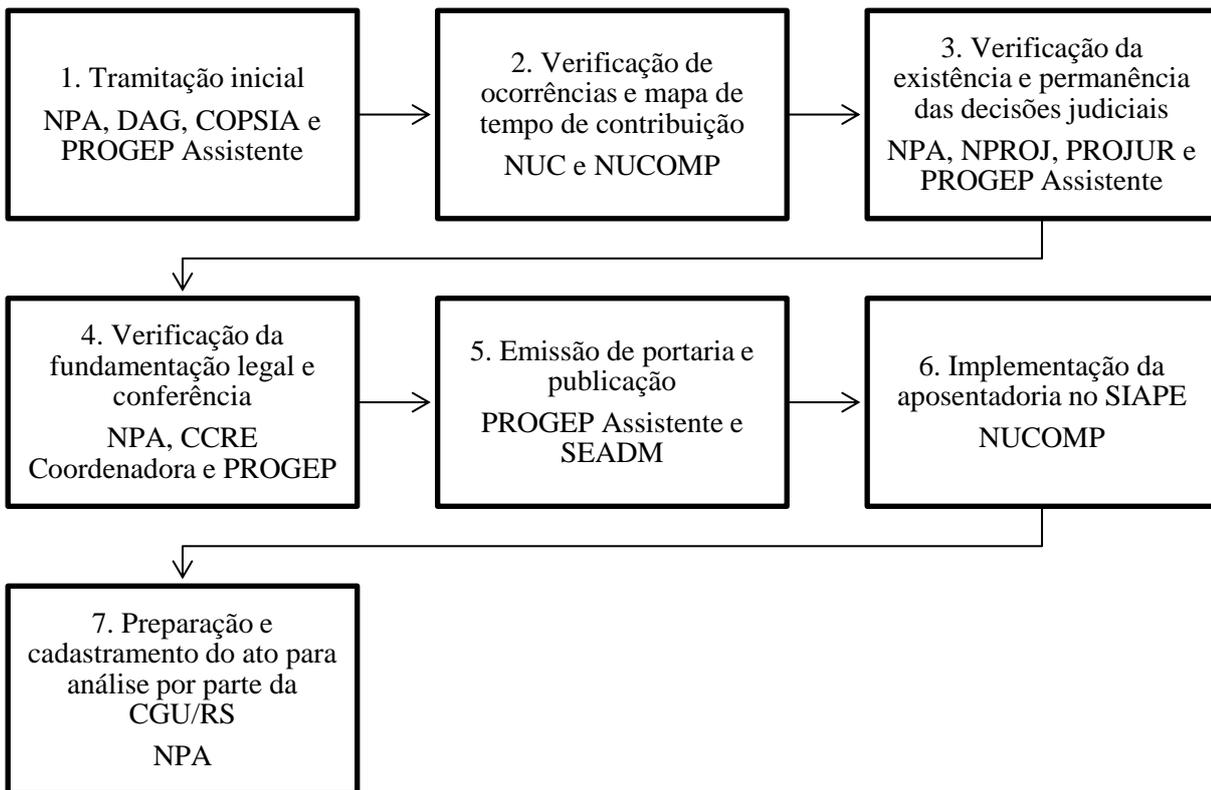
É possível perceber que a verificação do mapa de tempo de contribuição apresenta um foco de retrabalho, pois o NUC e o NUCOMP, integrantes de coordenadorias diferentes, CCRE e CPAG, respectivamente, necessitam analisar as ocorrências e certidões de tempo de contribuição do servidor. Enquanto o NUC dedica-se à análise no Sistema SIE, o NUCOMP atua no Sistema SIAPE. Tal tramitação entre os setores ocorre para que seja realizada a averbação de tempo de contribuição no SIAPE e para amenizar divergências no mapa preliminar emitido pelo NUC.

Processos de averbação de tempo de contribuição, até o ano de 2014, não tramitavam ao NUCOMP para inserção das informações no SIAPE. A partir de 2015, tal medida foi adotada para novos processos de averbação. Contudo, há um grande passivo que torna necessária a averbação de tempo de contribuição no SIAPE no momento da aposentadoria para a maioria dos servidores atualmente.

Identifica-se que o NUCOMP e o NPROJ, ambos integrantes da CPAG, dependem da disponibilidade do sistema da folha de pagamentos para realizarem suas tarefas. Observa-se que as fases em que tais setores atuam ocorrem em momentos diferentes, fazendo com que o processo fique mais vulnerável aos prazos da folha e, conseqüentemente, sujeito a maiores atrasos na tramitação e entrega aos usuários finais.

As fases apontadas até então podem impactar na satisfação dos usuários, os quais aguardam com ansiedade o dia em que estarão dispensados do trabalho, pois somente com a publicação da portaria de concessão de aposentadoria no D.O.U. é que o servidor estará aposentado de fato.

A partir da publicação da aposentadoria, outras fases são efetivadas até que o processo esteja disponível ao órgão de controle. Pode-se considerar como sexta fase a tarefa de implementar a aposentadoria no Sistema SIAPE, a qual é realizada pelo NUCOMP. Por fim, considera-se que a sétima e última fase consiste na preparação e cadastramento do ato para conferência por parte do órgão de controle, efetivada pelo NPA para envio à CGU/RS. A Figura 18 ilustra todas as fases identificadas para o processo de aposentadoria, com os setores envolvidos.



**Figura 18 – As fases do processo de aposentadoria**

Fonte: elaborado pelo autor

Diante do mapeamento realizado, identificam-se alguns aspectos relacionados a defasagens, focos de retrabalho e gargalos:

- Requerimentos preenchidos manualmente pelo interessado, sendo que as informações, em sua maioria, estão cadastradas no sistema de informações da instituição;
- Retrabalho na tarefa de conferência dos tempos averbados, a qual tem a participação de dois Núcleos de coordenadorias distintas, prolongando o trâmite;

- Excesso de trâmites na fase de verificação de rubricas judiciais nos rendimentos, impactando no tempo de publicação do ato;
- Os processos, até a publicação dos atos, ficam sujeitos aos prazos da folha de pagamentos em dois momentos distintos, nas fases de verificação do mapa de tempo de contribuição e de verificação das rubricas judiciais;
- Os processos sofrem uma quantidade expressiva de tramitações, pois os setores realizam tarefas específicas e segmentadas. Nesse sentido, o tempo tramitação também pode se prolongar em virtude do deslocamento interno dos processos na PROGEP.

A partir do mapeamento do processo de aposentadoria, torna-se possível a identificação dos principais atores que realizam as tarefas necessárias para a realização da concessão. Nesse sentido, a matriz de responsabilidades do processo pode ser disposta conforme a Figura 19, a qual foi construída a partir de uma adaptação da matriz RACI (Responsável, Responsável pela Aprovação, Consultado e Informado).

RACI	Unidade										
	Fases	DAG	COPSIA	NUC	NUCOMP	NPA	NPROJ	PROJUR	PROGEP	CCRE	SEADM
1. Tramitação inicial	I	C	-	-	R	-	-	-	I	I	-
2. Verificação de ocorrências e mapa de tempo de contribuição	-	-	R	C/R	I	-	-	-	-	A	-
3. Verificação da existência e permanência das decisões judiciais	-	-	-	-	I	R	C	I	-	-	-
4. Verificação da fundamentação legal e conferência	-	-	-	-	R	-	-	-	I	A	-
5. Emissão de portaria e publicação	-	-	-	I	C	-	-	-	A	C	R
6. Implementação da aposentadoria no SIAPE	-	-	-	R	I	-	-	-	-	I	-
7. Preparação e cadastramento do ato para análise por parte da CGU/RS	-	-	-	-	R	-	-	-	-	I	-
<b>R= Responsável (principal ator)      A= Responsável pela aprovação      C= Consultado      I= Informado</b>											

**Figura 19 – Matriz de responsabilidades no processo de aposentadoria**

Fonte: elaborado pelo autor

Salienta-se que as fases “1. Tramitação inicial” e “5. Emissão de portaria e publicação” possuem as atividades mais pontuais, de menor complexidade se comparadas com as demais. A fase “3. Verificação da existência e permanência das decisões judiciais”, sob responsabilidade do NPROJ, está presente apenas quando o servidor possuir rubricas de decisão judicial nos rendimentos, porém, quando necessária, influencia consideravelmente no tempo total de tramitação.

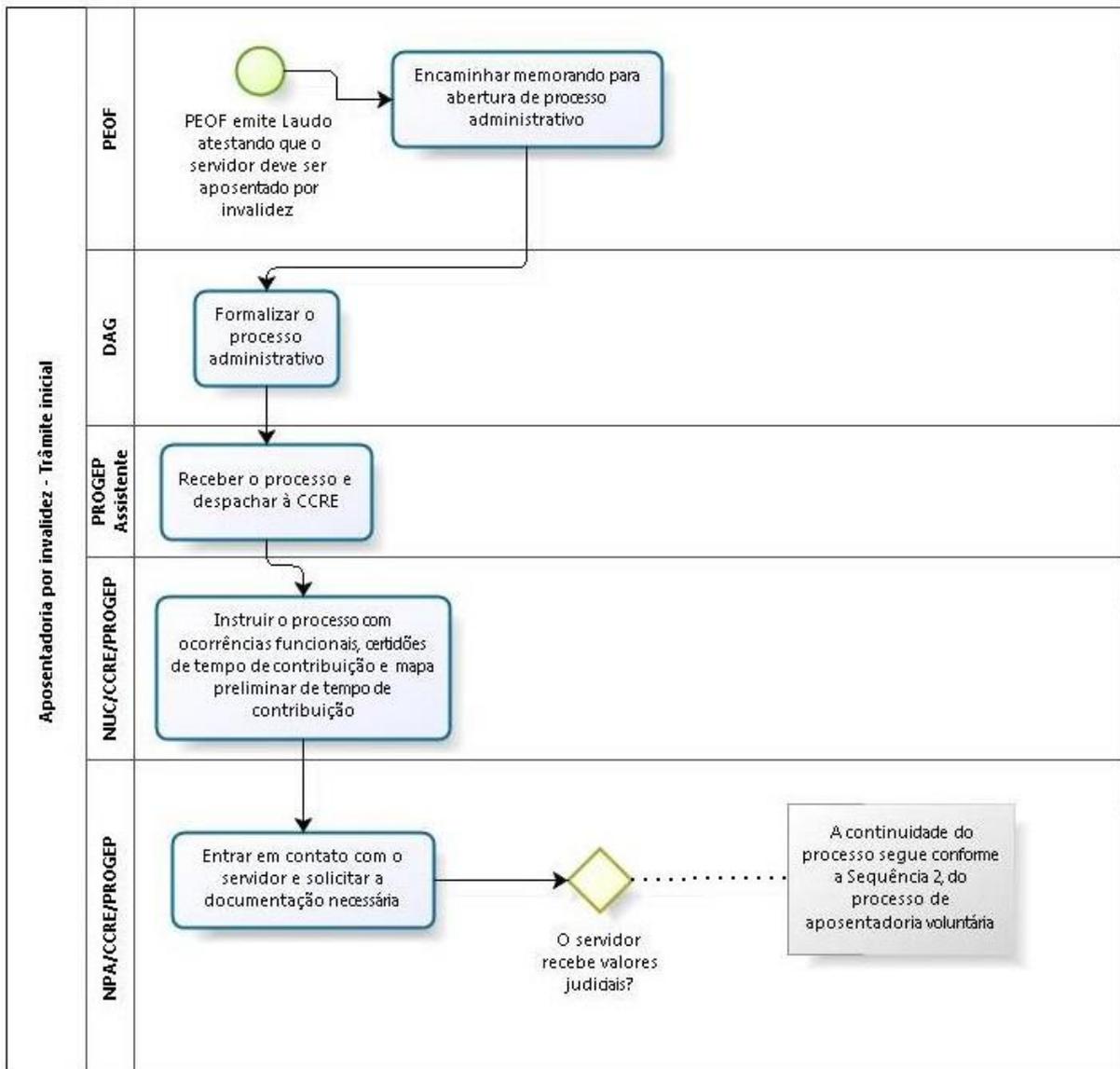
Por outro lado, percebe-se que os setores com a maior participação e responsabilidade no processo de aposentadoria são o NUC, o NUCOMP e o NPA, por atuarem nas fases “2. Verificação de ocorrências e mapa de tempo de contribuição”, “4. Verificação da fundamentação legal e conferência”, “6. Implementação da aposentadoria no SIAPE” e “7. Preparação e cadastramento do ato para análise por parte da CGU/RS”, as quais são importantes para a legitimidade do processo e estão presentes em todos os atos de aposentadoria, independentemente do servidor e da fundamentação legal.

#### **4.2.2 Processo de aposentadoria por invalidez**

O trâmite do processo de aposentadoria por invalidez difere do processo de aposentadoria voluntária apenas em sua fase inicial. Após um histórico de Licenças para Tratamento da Saúde (LTS), o processo inicia com a emissão do Laudo Médico Pericial por parte da Perícia Oficial em Saúde (PEOF) da PROGEP, a qual atesta que o servidor está incapaz para o serviço público, de acordo com o Artigo 186, Inciso I, da Lei n. 8.112/90. Os proventos são integrais quando se tratar de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificada em lei, e proporcionais nos demais casos.

Com o referido Laudo, a Divisão de Protocolo do DAG formaliza o processo administrativo para envio à PROGEP. A Figura 20 ilustra o diagrama e fluxos do processo de aposentadoria por invalidez em sua fase inicial, no que difere do processo de aposentadoria voluntária. Percebe-se que não há necessidade de requerimento por parte do servidor, pois a decisão da junta médica é soberana. Cabe ao servidor, apenas, entregar a documentação pessoal necessária ao NPA.

Vale ressaltar que não há necessidade de trâmite à COPSIA e que o período compreendido entre a data do Laudo e a publicação da aposentadoria no D.O.U. (vigência) deve ser considerado prorrogação da LTS, conforme o Artigo 188, §3º, da Lei n. 8.112/90.



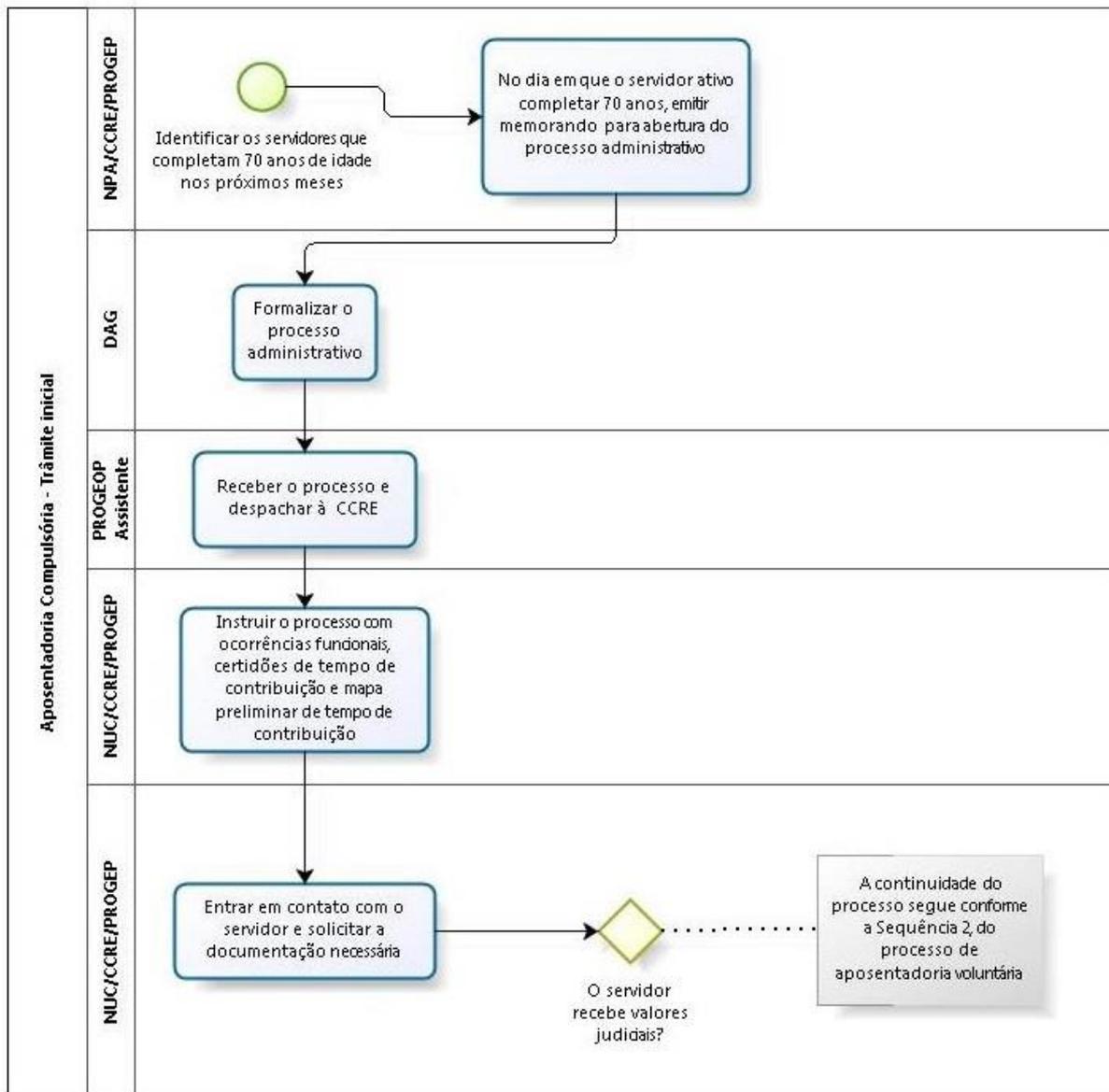
**Figura 20 – Diagrama e fluxos do processo de aposentadoria por invalidez (tramitação inicial)**  
 Fonte: elaborado pelo autor

#### 4.2.3 Processo de aposentadoria compulsória

O trâmite do processo de aposentadoria compulsória, da mesma forma, difere do processo de aposentadoria voluntária apenas em sua fase inicial. O NPA é responsável por monitorar os servidores ativos que completam 70 anos ao longo do ano. De acordo com o Artigo 40, §1º, II, da CF/88, com redação dada pela EC n. 41/2003, o servidor deve ser aposentado aos 70 anos de idade, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, calculados por média e sem paridade.

Na data em que o servidor ativo completa 70 anos de idade, o NPA emite um memorando informando que o mesmo deve ser aposentado compulsoriamente. O processo

administrativo é formalizado pelo DAG, sendo tramitado para a PROGEP. A Figura 21 ilustra o diagrama do processo de aposentadoria compulsória em sua fase inicial, no que difere do processo de aposentadoria voluntária. Percebe-se que não há necessidade de requerimento por parte do servidor, pois a administração tem o dever de aposentá-lo aos 70 anos de idade. Cabe ao servidor, apenas, entregar a documentação pessoal necessária ao NPA.



**Figura 21 – Diagrama e fluxos do processo de aposentadoria compulsória (tramitação inicial)**

Fonte: elaborado pelo autor

Vale ressaltar que não há necessidade de trâmite à COPSIA e que a aposentadoria compulsória é a única em que a vigência não coincide com a data de publicação do ato no D.O.U. Nesse caso, de acordo Artigo 187, da Lei n. 8.112/90, a aposentadoria compulsória

será automática, e declarada por ato, com vigência a partir do dia imediato àquele em que o servidor atingir a idade-limite de permanência no serviço ativo.

#### **4.2.4 Processo de pensão civil**

Em relação à concessão de pensão civil, decorrente do falecimento de servidor ativo ou aposentado, foi mapeado o processo de concessão cujo requerente possui a condição de cônjuge, visto que é o caso mais frequente. As Figuras 22, 23 e 24 ilustram o diagrama e os fluxos do processo de pensão civil concedida a cônjuge. Para melhor organização e visualização, o diagrama foi disposto em três partes, denominadas Sequência 1 (Figura 22), Sequência 2 (Figura 23) e Sequência 3 (Figura 24).

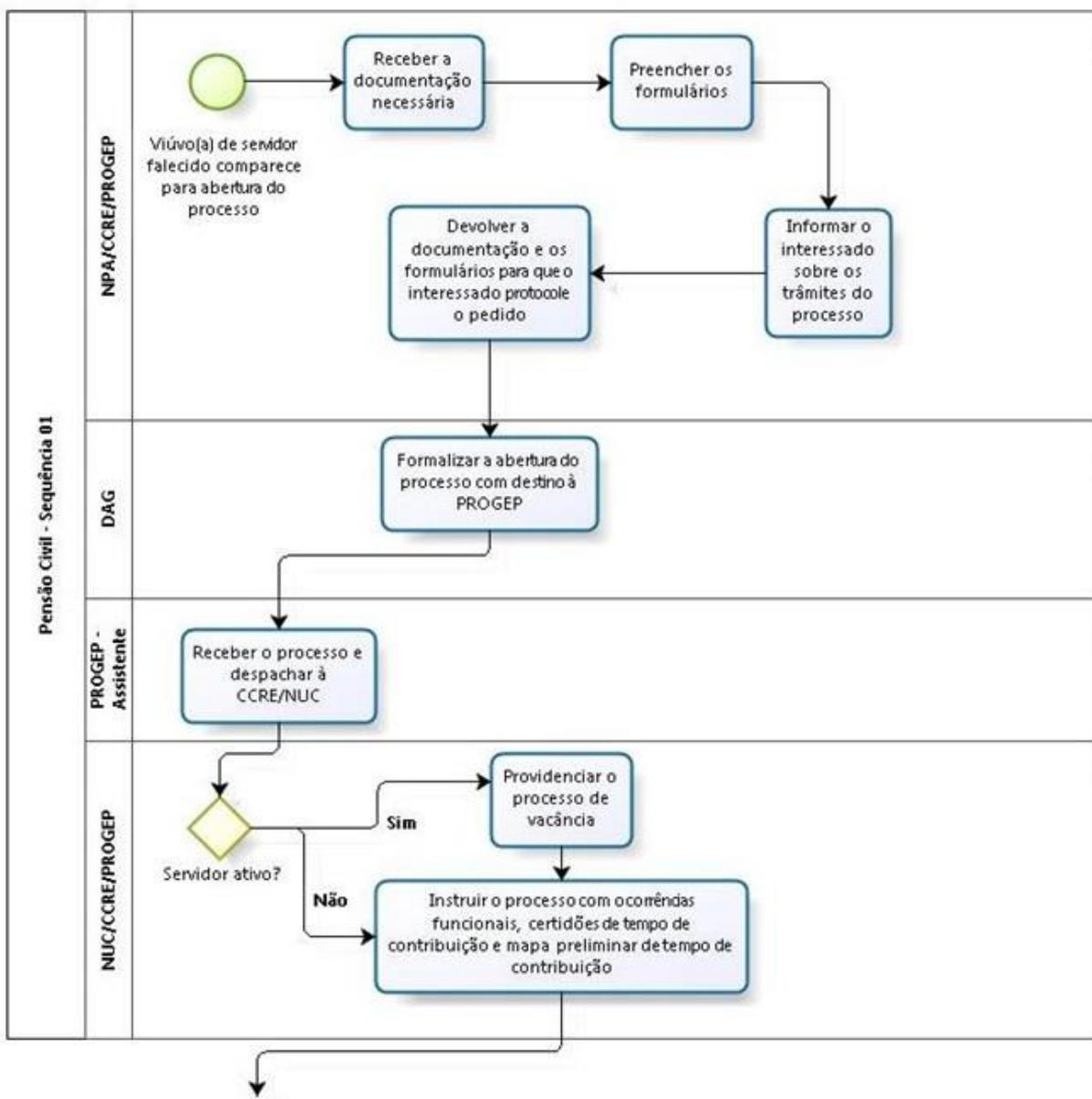
Ao analisar a Sequência 1, representada pela Figura 22, percebe-se que o processo inicia com o comparecimento do(a) viúvo(a) do servidor falecido(a) no NPA, momento em que entrega a documentação necessária e preenche os requerimentos e a declaração da existência, ou não, de outra pensão. São três formulários a serem preenchidos manualmente, sendo que alguns dados se repetem entre os mesmos. Nesse momento, o interessado recebe as informações relacionadas ao trâmite do processo.

Uma vez aberto o processo administrativo pela Divisão de Protocolo do DAG, a PROGEP recebe o processo e o despacha ao NUC, responsável por instruir o processo com as ocorrências funcionais, certidões originais de tempo de contribuição e mapa de tempo de contribuição do ex-servidor, elaborado com as informações das certidões e do SIE.

Na sequência, o processo é despachado ao NPA, conforme ilustrado na Sequência 2, representada pela Figura 23. Em conferência, o NPA analisa a certidão atualizada de casamento, de forma a confirmar que o interessado faz jus ao benefício. Em seguida, é verificada a existência de rubricas de decisões judiciais na remuneração do instituidor de pensão. Se o ex-servidor as possuía, o processo é despachado à CPAG, onde o NPROJ informa a natureza das decisões. Em alguns casos, o próprio NPROJ identifica que a decisão judicial não permanece na base de cálculo dos proventos de pensão e o processo retorna ao NPA. Em outros casos, o NPROJ consulta a PROJUR, a qual analisa o conteúdo dos processos judiciais e informa ao NPROJ se as rubricas judiciais permanecem na composição da base de cálculo dos proventos. Caso alguma rubrica não esteja mais vigente, o NPROJ toma as providências necessárias para a exclusão da mesma e devolve o processo ao NPA

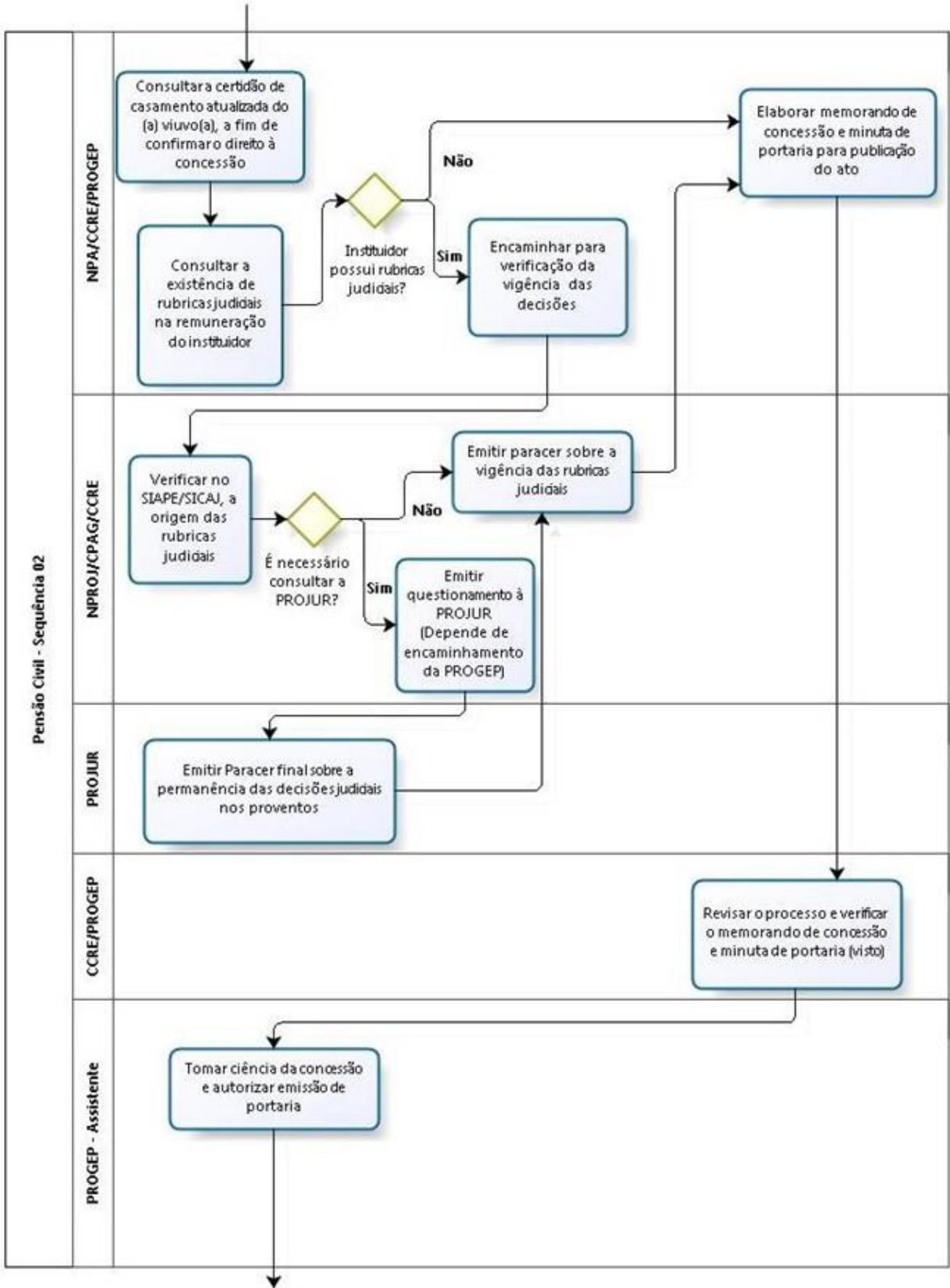
para os próximos trâmites. Salienta-se que o envio à PROJUR é precedido de trâmite à Pró-Reitora de Gestão de Pessoas.

O NPA, com as informações conferidas, elabora o memorando de concessão, com a composição dos proventos de pensão civil, e providencia minuta de portaria para publicação no D.O.U. O processo segue para apreciação da Coordenadora da CCRE, a qual verifica possíveis inconsistências e encaminha o processo para a Pró-Reitora de Gestão de Pessoas, a qual, por meio de sua assistente, autoriza a emissão da portaria.

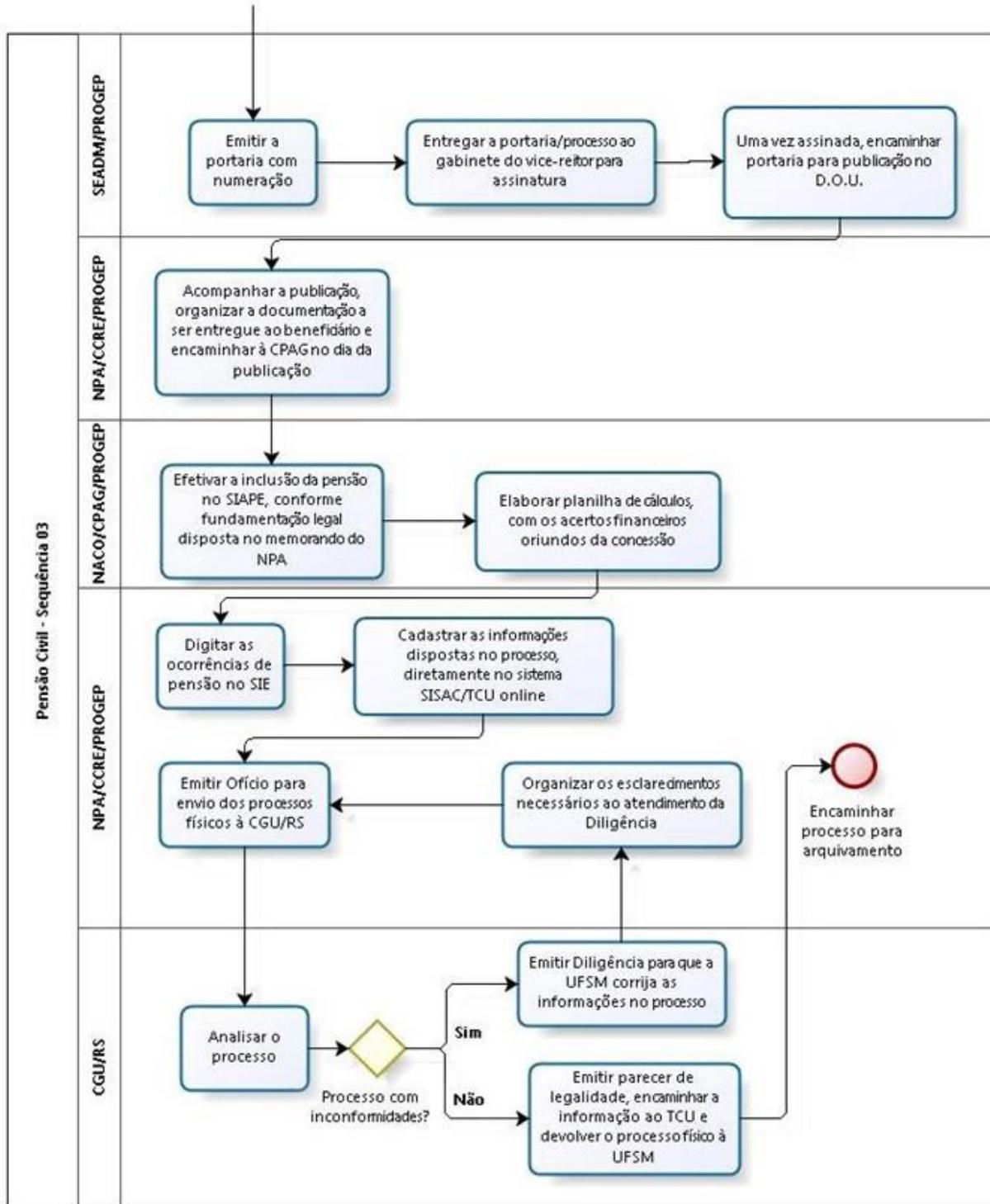


**Figura 22 – Diagrama e fluxos do processo de pensão civil concedida a cônjuge (Sequência 1)**

Fonte: elaborado pelo autor



**Figura 23 – Diagrama e fluxos do processo de pensão civil concedida a cônjuge (Sequência 2)**  
 Fonte: elaborado pelo autor



**Figura 24 – Diagrama e fluxos do processo de pensão civil concedida a cônjuge (Sequência 3)**

Fonte: elaborado pelo autor

Na Sequência 3, representada pela Figura 24, o diagrama segue ilustrando o processo. Identifica-se que a SEADM da PROGEP toma providências quanto à emissão da portaria. Em mãos, o processo com a portaria numerada é encaminhado ao Gabinete do Vice-

Reitor, dirigente com delegação de competência para assinatura. Na sequência, a SEADM encaminha a portaria para publicação no D.O.U.

Uma vez publicada a concessão, o NPA organiza a documentação a ser entregue ao beneficiário e retorna o processo à CPAG, momento em que o Núcleo de Atendimento e Controle Orçamentário (NACO) atua no processo com a inclusão da pensão no SIAPE e elaboração dos acertos financeiros decorrentes da concessão. Por fim, o NPA recebe novamente o processo para que o mesmo tenha suas informações digitadas no SIE (ocorrências funcionais), bem como no Sistema SISAC/TCU. Após tais cadastramentos, os processos físicos são encaminhados à CGU/RS (Controle Interno), para apreciação quanto à legalidade dos atos. Os processos de pensão civil devem conter os seguintes documentos:

- Requerimento do interessado;
- Declaração de acumulação de pensão;
- Cópia da Certidão de Óbito, documento de identidade e C.P.F.do instituidor;
- Cópia do documento de identidade, C.P.F. e título de eleitor do beneficiário;
- Cópia da Certidão de Casamento atualizada do beneficiário, se cônjuge;
- Cópia da Certidão de Nascimento do beneficiário atualizada, se companheiro(a);
- Cópia da Certidão de Nascimento do beneficiário, se filho(a);
- Laudo médico, homologado por junta médica Oficial, nos casos de pensão concedida a filho maior inválido;
- Documentos que comprovem a união estável, se companheiro(a);
- Documentos que comprovem a dependência econômica, em alguns dos casos estabelecidos no Artigo n. 217, da Lei n. 8.112/90;
- Certidão de tempo de contribuição do ex-servidor, caso haja tempo de serviço averbado de empresa privada ou órgão público;
- Mapa de tempo de serviço do instituidor (Ata 52/80, Anexo XII e Decreto n. 84.440/80), sem rasuras.

Vale ressaltar que, conforme as características do requerente da pensão, o processo pode apresentar tramitações adicionais. Por exemplo, quando se tratar de pensão solicitada por companheiro(a), com provas de união estável questionáveis, o processo é tramitado à PROJUR, via Assistente PROGEP, para manifestação quanto ao deferimento do pedido. Quando se tratar de requerimento por parte de *filho maior inválido*, o processo é tramitado à Perícia Oficial em Saúde (PEOF), para manifestação quanto à condição de invalidez.

A partir da análise de três processos concedidos a cônjuges, no primeiro semestre de 2015, é possível verificar a dinâmica de realização das tarefas pertinentes ao processo de pensão civil. Considerando o período compreendido entre o requerimento por parte do dependente e a efetivação do ato no D.O.U., o Quadro 11 apresenta os dados dos três processos selecionados aleatoriamente, dentre aqueles que necessitaram de verificação das rubricas judiciais existentes na remuneração do instituidor (terceira fase).

A partir da construção do Quadro 11 é possível identificar as fases do processo de pensão civil. A primeira fase consiste no simples trâmite inicial compreendido entre o comparecimento do interessado no NPA, para a abertura do processo, e a entrega ao NUC. A segunda fase compreende a verificação do mapa de tempo de contribuição do servidor e envolve o NUC. Na sequência, uma vez identificada a existência de rubricas de decisão judicial na composição dos rendimentos do servidor, o NPA tramita o processo rumo à terceira fase, a qual envolve o NPROJ e a PROJUR. Na sequência, na quarta fase, o NPA realiza a conferência das informações e o enquadramento legal da concessão. Uma vez revisado pela Coordenadora da CCRE, tem início a quinta fase, a qual compreende a emissão da portaria e publicação do ato no D.O.U.

Fases ↓	Unidade	Processo 1		Processo 2		Processo 3	
		Tramitação	Dias úteis	Tramitação	Dias úteis	Tramitação	Dias úteis
1. Tramitação inicial	NPA	02/04/2015	-	27/04/2015	-	04/02/2015	-
	DAG	02/04/2015	-	27/04/2015	-	04/02/2015	-
	PROGEP	02/04/2015	-	27/04/2015	-	04/02/2015	1
2. Verificação de ocorrências e mapa de tempo de contribuição	NUC	06/04/2015	4	28/04/2015	1	06/02/2015	1
3. Verificação da existência e permanência das decisões judiciais*	NPA	10/04/2015	1	29/04/2015	1	09/02/2015	1
	NPROJ	13/04/2015	-	30/04/2015	1	10/02/2015	3
	PROGEP	13/04/2015	1	04/05/2015	-	13/02/2015	1
	PROJUR	14/04/2015	-	04/05/2015	1	18/02/2015	1
	PROGEP	14/04/2015	1	05/05/2015	2	19/02/2015	2
	NPROJ	15/04/2015	1	07/05/2015	1	23/02/2015	3
4. Verificação da fundamentação legal e conferência	NPA	16/04/2015	1	08/05/2015	-	26/02/2015	1
	CCRE	17/04/2015	1	08/05/2015	2	27/02/2015	1
	PROGEP	22/04/2015	1	12/05/2015	-	02/03/2015	-
5. Emissão de portaria e publicação	SEADM	23/04/2015	3	12/05/2015	3	02/03/2015	5
	<b>Publicada:</b>	27/04/2015	-	14/05/2015	-	06/03/2015	-
<b>Tempo total:</b>		<b>14 dias úteis</b>		<b>12 dias úteis</b>		<b>20 dias úteis</b>	

**Quadro 11 – Fases e tempo de tramitação de processos de pensão civil**

Fonte: elaborado pelo autor

\* Fase necessária somente quando o servidor possuir rubrica de decisão judicial nos rendimentos

É possível perceber, por meio das informações do Quadro 11, que o tempo de tramitação pode variar entre um processo e outro. Identifica-se que as fases com maior variabilidade foram a “verificação e ocorrências e mapa de tempo de contribuição”, a “verificação da existência e permanência das decisões judiciais” e a “emissão de portaria e publicação”, bem como ocorre com os processos de aposentadoria.

Quanto à “verificação do mapa de tempo de contribuição”, no caso do processo de pensão civil não há consulta ao NUCOMP, tornando o processo menos suscetível aos prazos da folha de pagamento. A fase de “verificação da existência e permanência das decisões judiciais”, assim como ocorre no processo de aposentadoria, depende da disponibilidade do sistema SIAPE, sendo necessária apenas nos casos que o instituidor de pensão perceber em sua remuneração, à data do óbito, rubricas oriundas de decisões judiciais. A fase de “emissão de portaria e publicação” depende de disponibilidade do dirigente da instituição para assinatura do ato concessório. Igualmente, devido aos compromissos do dirigente, pode haver variabilidade no tempo para publicação da na pensão no D.O.U.

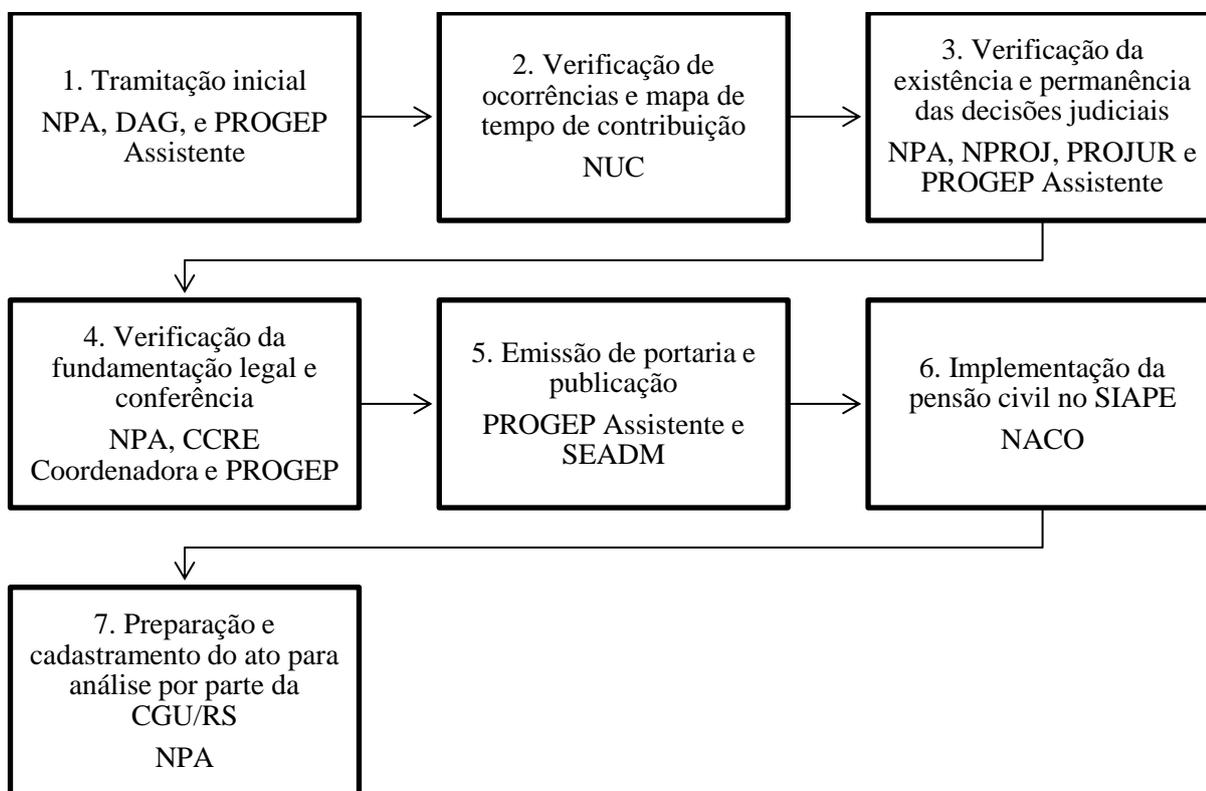
As fases apontadas até então podem impactar na satisfação dos usuários do processo, os quais dependem da publicação do ato no D.O.U. para que haja a implementação da pensão na folha de pagamento. No caso da pensão civil, percebe-se maior brevidade nos trâmites uma vez que possíveis atrasos podem fazer com que os dependentes do ex-servidor fiquem sem amparo financeiro no mês posterior ao óbito. Tal fato pode ocorrer quando a pensão é publicada logo após o fechamento da folha de pagamento, ficando a inclusão do benefício postergada para o mês seguinte.

Além das fases apresentadas no Quadro 11, a partir da publicação da pensão no D.O.U., outras fases são efetivadas até que o processo esteja disponível ao órgão de controle. Pode-se considerar como sexta fase a implementação da pensão no Sistema SIAPE, a qual é realizada pelo NACO, integrante da CPAG, diferentemente do processo de aposentadoria, onde o NUCOMP realiza essa tarefa. Tal dissensão ocorre em função da divisão do trabalho dentro da Coordenadoria, sem um motivo consistente.

Por fim, considera-se que a sétima e última fase consiste na preparação e cadastramento do ato para conferência por parte do órgão de controle, efetivada pelo NPA para envio à CGU/RS. A Figura 25 ilustra as fases identificadas para o processo de pensão civil, bem como os setores envolvidos em cada uma delas.

Diante do mapeamento realizado, identificam-se alguns aspectos relacionados a defasagens, focos de retrabalho e gargalos, os quais se assemelham àqueles encontrados no processo de aposentadoria:

- Três formulários preenchidos manualmente pelo requerente, com informações solicitadas em duplicidade;
- A fase de verificação de rubricas judiciais nos rendimentos apresenta excesso de trâmites e está sujeita à disponibilidade do sistema da folha de pagamento, impactando no tempo de publicação do ato;
- Os processos sofrem uma quantidade expressiva de tramitações, pois os setores realizam tarefas específicas e segmentadas. Nesse sentido, o tempo tramitação também pode se prolongar em virtude do deslocamento interno dos processos na PROGEP.
- Se o processo não for ágil, o(a) beneficiário(a) pode ficar sem remuneração no mês seguinte ao óbito do(a) servidor(a).



**Figura 25 – As fases do processo de pensão civil**

Fonte: elaborado pelo autor

A partir da ilustração das fases do processo de pensão civil, as quais são semelhantes no processo de aposentadoria, torna-se possível a identificação dos principais atores que atuam na realização das atividades. Nesse sentido, a matriz de responsabilidades do processo pode ser disposta conforme a Figura 26, a qual foi construída a partir de uma adaptação da matriz RACI (**R**esponsável, **R**esponsável pela **A**provação, **C**onsultado e **I**nformado).

Salienta-se que as fases “1. Tramitação inicial” e “5. Emissão de portaria e publicação” possuem as atividades mais pontuais, com menor complexidade e influência no processo se comparadas com as demais. A fase “3. Verificação da existência e permanência das decisões judiciais”, por sua vez, está presente apenas quando o servidor possuir rubricas de decisão judicial nos rendimentos, porém, quando necessária, influencia consideravelmente no tempo total de tramitação.

RACI	Unidade								
	DAG	NUC	NACO	NPA	NPROJ	PROJUR	PROGEP	CCRE	SEADM
1. Tramitação inicial	I	-	-	R	-	-	I	I	-
2. Verificação de ocorrências e mapa de tempo de contribuição	-	R	-	I	-	-	-	A	-
3. Verificação da existência e permanência das decisões judiciais	-	-	-	I	R	C	I	-	-
4. Verificação da fundamentação legal e conferência	-	-	-	R	-	-	I	A	-
5. Emissão de portaria e publicação	-	-	I	C	-	-	A	C	R
6. Implementação da aposentadoria no SIAPE	-	-	R	I	-	-	-	I	-
7. Preparação e cadastramento do ato para análise por parte da CGU/RS	-	-	-	R	-	-	-	I	-
R= Responsável (principal ator)      A= Responsável pela aprovação      C= Consultado      I= Informado									

**Figura 26 – Matriz de responsabilidades no processo de pensão civil**

Fonte: elaborado pelo autor

Sendo assim, percebe-se que os setores com a maior participação e responsabilidade no processo de pensão civil são o NUC, o NACO e o NPA, por atuarem nas fases “2. Verificação de ocorrências e mapa de tempo de contribuição”, “4. Verificação da

fundamentação legal e conferência”, “6. Implementação da aposentadoria no SIAPE” e “7. Preparação e cadastramento do ato para análise por parte da CGU/RS”, as quais são importantes para a legitimidade do processo e estão presentes em todos os processos de pensão civil.

### **4.3 Percepção de usuários finais dos processos**

A presente seção, em atendimento ao segundo objetivo específico do estudo, tem por intuito investigar a percepção de usuários dos processos de aposentadoria e pensão civil, de forma a identificar possíveis oportunidades de melhoria. Em consulta ao Sistema SIE, módulo de gestão de pessoas da UFSM, emitiu-se uma listagem de concessões recentes, entre 1º de janeiro e 30 de junho de 2015.

Foram identificadas 84 concessões de aposentadoria e 30 concessões de pensão civil no período. Entre as aposentadorias, 67 foram da carreira técnico-administrativa e 17 foram da carreira docente. Entre as pensões, 17 benefícios foram concedidos a viúvo(a)s, 3 foram concedidos a companheiro(a)s, 3 foram concedidos a cônjuges divorciados ou separados judicialmente ou de fato, com percepção de pensão alimentícia, e 7 foram concedidos a filho(a)s de servidores falecidos no período.

Diante dos dados, foram selecionados, por conveniência, 11 entrevistados pertencentes ao público externo (usuários), em proporções próximas às ocorrências encontradas no período pesquisado. O Quadro 12 apresenta o perfil dos respondentes, sendo 5 aposentados da carreira técnico-administrativa, 2 aposentados da carreira docente e 4 pensionistas. Quanto ao sexo, 7 são do sexo feminino e 4 são do sexo masculino. A idade dos entrevistados variou entre 53 e 73 anos.

O Quadro 13 apresenta dados complementares sobre cada uma das concessões. Identifica-se que, nos processos de aposentadoria, o tempo de tramitação (em dias úteis) variou entre 12 e 43 dias, enquanto que, nos processos de pensão civil, o tempo de tramitação (em dias úteis), variou entre 09 e 14 dias. Entre as 11 concessões, 3 necessitaram do trâmite adicional para verificação das rubricas judiciais nos rendimentos.

Para a realização das entrevistas, utilizou-se o roteiro semiestruturado disposto no Apêndice A, sendo que as respostas foram gravadas para refinar a análise. Com intuito de melhor compilar as respostas, as entrevistas foram transcritas e a análise divide-se no estudo

da percepção dos usuários do processo de aposentadoria e no estudo da percepção dos usuários do processo de pensão civil.

Entrevistado	Benefício	Carreira/Condição	Sexo	Idade	Escolaridade
A1	Aposentadoria	Técnico-administrativo	F	56	Ensino Fundamental
A2	Aposentadoria	Técnico-administrativo	F	53	Ensino Médio incompleto
A3	Aposentadoria	Técnico-administrativo	M	57	Ensino Médio
A4	Aposentadoria	Técnico-administrativo	F	54	Especialização
A5	Aposentadoria	Técnico-administrativo	F	56	Ensino Médio
A6	Aposentadoria	Docente	M	66	Doutorado
A7	Aposentadoria	Docente	M	69	Doutorado
P1	Pensão Civil	Viúvo	M	60	Doutorado
P2	Pensão Civil	Viúva	F	64	Ensino Médio incompleto
P3	Pensão Civil	Viúva	F	73	Ensino Fundamental
P4	Pensão Civil	Companheira	F	53	Ensino Superior

**Quadro 12 – Perfil dos respondentes (usuários dos processos)**

Fonte: elaborado pelo autor

Entrevistado	Benefício	Data do processo	Data DOU	Data óbito	Dias corridos	Dias úteis	Decisão judicial
A1	Aposentadoria	21/05/2015	09/06/2015	-	20	12	NÃO
A2	Aposentadoria	29/04/2015	19/05/2015	-	21	14	NÃO
A3	Aposentadoria	23/03/2015	24/04/2015	-	33	23	SIM
A4	Aposentadoria	09/03/2015	11/05/2015	-	64	43	NÃO
A5	Aposentadoria	16/03/2015	05/05/2015	-	51	34	NÃO
A6	Aposentadoria	02/04/2015	28/05/2015	-	57	39	SIM
A7	Aposentadoria	11/03/2015	20/04/2015	-	39	28	SIM
P1	Pensão Civil	31/03/2015	20/04/2015	23/03/2015	21	14	NÃO
P2	Pensão Civil	21/01/2015	02/02/2015	13/01/2015	13	9	NÃO
P3	Pensão Civil	06/03/2015	25/03/2015	02/03/2015	20	14	NÃO
P4	Pensão Civil	12/01/2015	28/01/2015	04/01/2015	17	13	NÃO

**Quadro 13 – Dados das concessões**

Fonte: elaborado pelo autor

Dando início à análise da percepção de usuários do processo de aposentadoria, questionados sobre o encaminhamento e o andamento do processo, os entrevistados A1, A2, A6 e A7 informaram que o encaminhamento foi rápido. Os entrevistados A3, A4 e A5 julgaram que o encaminhamento ocorreu dentro da normalidade. Sobre a documentação necessária para a abertura do processo, o entrevistado A7 a considerou simples, contudo, julgou desnecessária a entrega da declaração de imposto de renda:

“Não entendi a necessidade de entregar cópia da declaração de imposto de renda. Porque pedem imposto de renda? Me deram uma explicação que não convenceu... Faço clínica particular, logo, meu patrimônio não é oriundo somente da remuneração da Universidade. Na Receita Federal é possível acessar os dados. Qual a moral disso? Achei um desaforo, um controle desnecessário...”

Sobre o andamento do processo, as entrevistadas A1 e A2 também apontaram que foi rápido, pois as aposentadorias foram publicadas em torno de 20 dias corridos após a liberação do processo administrativo. O respondente A3 informou que foi bem atendido e recebeu orientações sobre o encaminhamento de seu processo, o qual foi concluído em torno de 30 dias. A entrevistada A4 infere que poderia ter sido aposentada com maior brevidade, visto que desconhecia a informação de que poderia ter autorizado a liberação do processo durante as férias:

“Eu pedi (aposentadoria) em fevereiro, mas como eu tinha umas férias pra tirar, suspendi o processo, tirei as férias e, quando eu voltei, pedi pra continuar o andamento do processo. Eu acho que poderia ter saído mais cedo, só que atrasou, porque eu aguardei acabar as férias para dar andamento. Tirei férias após o período de matrículas dos alunos e, depois das férias, tive que trabalhar um mês e pouco.”

A entrevistada A5 considerou que o seu processo demorou a tramitar em virtude da demanda no período, tendo que aguardar pela aposentadoria por um mês e meio. O entrevistado A7 salientou que foi informado que o processo seria finalizado em 30 dias, sendo que o tempo de tramitação chegou a 40 dias corridos.

Sobre o apontamento de pontos positivos durante a tramitação do processo, as entrevistadas A1 e A2, mencionaram que “tudo foi bom”, sem apontar algo específico. O entrevistado A7 articulou que foi bem tranquilo, sem a ocorrência de grandes problemas. O entrevistado A3 apontou que um ponto positivo foi o atendimento prestado pela PROGEP, tanto pelo NPA, quanto pelo NUC: “Sempre fui bem atendido, tanto na orientação do que eu precisava fazer para dar início ao processo (NPA), quanto na orientação para a averbação do tempo insalubre (NUC)...”. No mesmo entendimento, a entrevistada A4 infere: “Aspecto positivo é que todas as pessoas com as quais eu entrei em contato nesse período foram atenciosas, obtendo os esclarecimentos necessários”.

A entrevistada A5, por sua vez, não viu nada de positivo, sob a seguinte alegação:

“Não vejo nada muito positivo, porque depois que tu entra com o processo, tu quer que saia rápido, tanto é que eu me tornei chata, pois eu ligava (para o NPA) de três em três dias, mas depois como eu vi que estava demorando eu já nem ligava mais. A gente fica naquela ansiedade e se baseia pelo que acontecia anteriormente, quando tinham colegas que estavam aposentados em uma semana, por exemplo. Mas agora a gente sabe que são mais funcionários pedindo aposentadoria, mas eu não gostei muito, acho que demorou”.

O entrevistado A6, apontou que, quanto à “burocracia”, foi tudo normal. Porém, acreditava que o processo iria ser concluído mais brevemente. O motivo da demora, segundo o respondente, foi “a existência uma decisão judicial nos rendimentos, e talvez esse trâmite para verificação da decisão judicial tenha causado a demora de uns dias a mais. O processo foi ao procurador, para que analisasse a decisão”.

Indagados sobre a existência de problemas, ou pontos fracos, durante a tramitação do processo, os entrevistados A1, A2 e A6 não detectaram nenhum problema ou ponto fraco. O entrevistado A3 considera que tudo ocorreu dentro do esperado, exceto pela notificação que recebeu de um oficial de justiça, oferecendo-lhe a oportunidade de defesa para manutenção da rubrica judicial que recebia, a qual foi analisada durante a tramitação do processo.

A entrevistada A4 não aponta como um problema, mas acredita que poderia ter sido melhor orientada sobre a possibilidade de liberar o processo de aposentadoria ainda durante suas férias: “apenas por ponto fraco, acho que faltou esclarecer que eu já poderia liberar o processo durante as férias e a aposentadoria ter publicado antes, em menos de 30 dias após as férias, o que não ocorreu”.

A entrevistada A5 discorreu que, tirando o tempo de espera, não teria outro ponto fraco a destacar. O entrevistado A7, por sua vez, reforçou o fato da entrega da declaração do imposto de renda para a abertura do processo: “desnecessário no meu ponto de vista, teriam outras formas de controle... não foi um transtorno, mas uma estranheza”.

Os entrevistados, na sequência, foram questionados se todas as informações pertinentes ao processo foram prestadas no momento de sua abertura. A1, A2 e A6 afirmaram que sim, foram prestadas todas as informações necessárias. O respondente A3 apontou que, dentro que solicitou, obteve as informações, contudo, ficou sabendo depois que poderia retirar a portaria original de concessão da aposentadoria no NPA, a fim de resgatar o saldo de PASEP junto ao Banco do Brasil, se disponível: “Isso não me foi passado. Até nem sabia, pra ver, como faz falta essa informação a respeito do PASEP. Acreditava que a portaria iria para meu setor, que a guardaria e eu buscava depois”.

A entrevistada A4 reforça sobre a informação que julgou faltar, a respeito da possibilidade de liberar o processo de aposentadoria durante as férias, a fim de acelerar a publicação. A entrevistada A5 alegou que “as dúvidas era eu quem perguntava... achava que tinha todas as informações... descobri depois sobre a portaria original, a qual deveria retirar, bem como sobre o encaminhamento do PIS (PASEP)”. O entrevistado A7, afirmou

desconhecer sobre as informações de recadastramento, retirada de documentos e encaminhamento de PASEP:

“Recebi uma carta essa semana sobre o recadastramento, nem sabia disso! Recebi a carta e pedi à secretaria que coloque na minha agenda. Também não sabia acerca do encaminhamento do PASEP e retirada de documentos após a aposentadoria. Quando abri o processo, só me deram uma previsão de publicação mesmo”.

Os entrevistados foram indagados sobre a satisfação com o tempo dispendido entre a liberação do processo de aposentadoria e a publicação do ato no D.O.U. A1 e A2 consideraram que o tempo foi satisfatório, pois a publicação ocorreu em 20 dias corridos, aproximadamente. A3 acrescentou: “Foi dentro dos meus planos, do que eu pensava que demoraria. O tempo não me afetou em nada, poderia até ficar mais, pois estou bem de saúde, foi uma decisão pessoal de sair mesmo”. A4 apontou que “Poderia ser mais rápido, acho que no máximo um mês, pois tenho colegas que se aposentaram antes e o processo tramitou em torno de 15 dias”.

A entrevistada A5 discorreu sobre sua insatisfação com o tempo dispendido:

“Não achei satisfatório, foram cerca de 50 dias de espera. O ideal seria no máximo uns 20 dias, pois os documentos estavam todos corretos. Liguei e me falaram que dependia de assinatura do Reitor na portaria, para depois ser publicado no D.O.U., me falaram que demorou na espera do reitor assinar a portaria, acho que no máximo 20 dias daria”.

Sobre o fator tempo de espera, o entrevistado A6 sentiu-se angustiado, com preocupações em relação ao seu contexto de trabalho:

“Eu creio que poderia ser mais rápido, mas estou ciente que a demora ocorreu em virtude do trâmite judicial que falei. Demorou cerca de um mês e vinte dias e isso causou certa angústia, certa ansiedade com respeito ao retorno às aulas, porque eu estava em férias e, após esse período, ainda não estava aposentado... eu comecei a ficar um pouco angustiado porque eu teria que retornar para a Universidade, para as aulas e eu já havia acertado com as instâncias superiores de que não voltaria mais”.

O entrevistado A7 também revelou que o processo poderia ter sido mais rápido, em comparação com o benefício concedido junto ao INSS:

“Não achei satisfatório, eu acho que poderia ser bem mais rápido, houve uma época em que era bem mais rápido: Uma semana, 10 ou 15 dias estava pronto! No INSS, que nos parece mais burocrático, é rapidíssimo, acho que me aposentei pelo INSS em uma semana, foi muito rápido. Na UFSM foram quase 40 dias. Muito demorado. Isso não me prejudicou muito, mas achei muito longo, desconheço o processo todo, mas o ideal pra mim seria uma semana, sem muita burocracia, o brasileiro adora isso, burocracia, carimbo e etapas, acho que uma semana daria tranquilamente para fazer isso. Estava na perspectiva de nem dar mais aulas, era início de semestre, e foram quase 40 dias”

Por fim, quanto à percepção dos usuários do processo de aposentadoria, foram examinados os aspectos que poderiam ser melhorados durante o andamento do mesmo, bem como sugestões de melhoria. A entrevistada A2 sugeriu que seja possível saber o dia de publicação da aposentadoria no D.O.U., uma espécie de “agendamento” do dia de publicação, se encaminhado com antecedência o processo. A3 sugere melhorias no repasse de informações no momento da abertura do processo: “Repassar mais orientações para o servidor aposentado, como o encaminhamento do PASEP, o recadastramento anual e o que possa vir de agora em diante, que deveriam ser repassadas no momento da abertura do processo, para já ficarmos sabendo”.

A entrevistada A4 relata um dilema ocorrido no dia da aposentadoria:

“É preciso esclarecer melhor os trâmites do processo e o tempo que leva, considerando férias. Por telefone, quando eu ligava, falavam apenas que eu tinha que aguardar. E quando foi publicada a aposentadoria, eu fiquei sabendo pelo ponto eletrônico o qual acusou “servidor inativo para o ponto”. Eu não fui informada por telefone, pois tem um telefone pessoal no processo, acho que ligaram só para o meu ramal de trabalho. Depois, fui no meu serviço, no meu setor, peguei a cópia da portaria que estava lá, que eles receberam lá. Não sabia de mais nada. Não sabia também do recadastramento anual de aposentada, fiquei um pouco perdida depois de aposentada, com os questionamentos: E agora? Não preciso fazer mais nada?”

A entrevistada A5 conclui que, se tivessem repassado informações mais completas, poderia ter compreendido o tempo de espera até a publicação da aposentadoria:

“Quem movimenta esses papéis já sabe o que deve ser feito... claro que não precisa “mastigar” todos os passos para o interessado, eu não sabia nada de aposentadoria, nenhuma noção e não me deram muitas explicações. Me explicavam o que eu ia perguntando, poderiam ter me explicado os passos necessários para que eu pudesse entender o tempo de tramitação. Quando encaminhei o processo, colegas do trabalho falavam que demoraria uma semana, e isso criou expectativas, quando vi que outra colega também encaminhou e estava demorando, vi que era isso mesmo. Na abertura já poderiam informar o tempo máximo, ou então, os passos do processo, para compreender melhor o tempo”.

O entrevistado A6 apontou que, por ser um processo encaminhado “uma vez só na vida”, não teria muitas sugestões de melhoria, pois não possui parâmetro de comparação. Não teria sugestões ao aspecto “burocrático” da PROGEP, mas teria sugestões em outras instâncias da UFSM, referindo-se a conflitos ocorridos em seu departamento de ensino. O entrevistado A7, por fim, sugere redução no tempo de publicação e mais esclarecimentos na abertura do processo, sobre o trâmite e orientações gerais.

Por tudo que fora exposto com a análise das entrevistas com usuários do processo de aposentadoria, pode-se destacar alguns aspectos relevantes, bem como oportunidades de melhorias:

- Os entrevistados, em sua maioria, avaliaram que o encaminhamento do processo de aposentadoria é ágil, sendo simples a documentação exigida. Vale ressaltar, apenas, a colocação de um entrevistado que julgou defasada a exigência da entrega da declaração do imposto de renda;
- O tempo de tramitação é sinalizado como um fator impactante na satisfação com o andamento do processo. Os servidores cuja aposentadoria foi publicada no D.O.U. em até 33 dias corridos, após a liberação do processo, mostraram-se satisfeitos. Servidores cujo processo tramitou em um tempo superior, manifestaram angústia;
- O atendimento destacou-se entre os pontos positivos;
- Em relação aos aspectos negativos, ou pontos fracos, destacaram-se o tempo de espera até a publicação da aposentadoria e a falta de algumas informações no momento da abertura do processo administrativo;
- Sobre as informações prestadas durante abertura do processo, salientou-se a necessidade de melhor orientar o servidor acerca do recadastramento anual, da retirada de documentos e encaminhamento de PASEP, bem como a necessidade de uma melhor explicação sobre o trâmite do processo, de forma a conscientizar o usuário sobre o tempo dispendido para a consecução do mesmo;
- A respeito do tempo de tramitação satisfatório, até a efetivação da aposentadoria, alguns entrevistados utilizaram como parâmetro o processo de outros colegas, concluídos em outras épocas e em um número menor de dias, pois não havia as etapas de verificação prévia dos tempos averbados no Sistema SIAPE e verificação da permanência de rubricas judiciais nos proventos. Nesse sentido, um entrevistado aduziu que o trâmite de seu processo prolongou-se devido à existência de rubricas judiciais em seus rendimentos. É sinalizado que, um período adequado de tramitação, deveria ser inferior a 30 dias corridos;
- Em síntese, os entrevistados sugerem uma redução no tempo de tramitação e publicação dos atos, mais esclarecimentos na abertura do processo, com

informações sobre as etapas a serem cumpridas e orientações gerais sobre os deveres do aposentado.

Dando prosseguimento ao estudo, aplicou-se o mesmo roteiro de entrevistas com usuários do processo de pensão civil, decorrente do falecimento de servidor ativo ou aposentado. Por se tratar de um momento de dor, as entrevistadas P2 e P3 contaram com ajuda dos filhos para o encaminhamento do processo, os quais também participaram da pesquisa. Questionados sobre o encaminhamento e o andamento do processo, os entrevistados P1 e P2, na condição de cônjuges, apontaram que o encaminhamento ocorreu de forma tranquila e o andamento do processo foi rápido, na medida em que receberam os proventos de pensão civil no mês subsequente ao recebimento do último rendimento do(a) servidor falecido(a), sem interrupção de remuneração.

Todavia, P3, na condição de cônjuge, revelou: “acabei ficando um mês sem pagamento, nem aposentadoria, nem pensão, depois, quando recebi a pensão, veio dois meses juntos...”. A entrevistada P4, na condição de companheira, relatou que foi bem atendida no encaminhamento do processo e, da mesma forma que a entrevistada P3, ficou um mês sem remuneração: “...recebi somente no mês seguinte, a pensão do mês e a atrasada, mas fui informada disso...”. Nos casos de pensão civil requerida por companheiro(a) há uma tramitação adicional à Procuradoria Jurídica, a fim de confirmar a união estável como entidade familiar e o direito à pensão, sendo um causador da interrupção do pagamento dos vencimentos ou proventos do(a) servidor(a) falecido(a).

No que tange aos aspectos positivos identificados durante o trâmite do processo, P1, P3 e P4 alegaram que foram bem atendidos, sem a existência de dificuldades. P2 complementou:

“O processo é ágil... tem um *check list* do que precisa trazer, trouxe aqui e foi tranquilo. Aqui é montado o processo e o protocolo faz a abertura... um pouco dessa agilidade depende também da rapidez com a qual o pensionista traz a documentação completa... recebi como aposentadoria em um mês e, no seguinte, já entrou como pensão”.

Indagados sobre a existência de problemas, ou pontos fracos, durante a tramitação do processo, os entrevistados P1, P2 e P4 indicaram que não houve problema, nem apontaram a existência de pontos fracos. P3, por sua vez, reforçou o fato da interrupção na remuneração, ainda mais porque não havia dúvidas quanto ao seu direito de pensionista na condição de

viúva, sendo que apresentou a documentação necessária poucos dias após o óbito do servidor falecido.

Os pensionistas entrevistados, na sequência, foram questionados se todas as informações pertinentes ao processo foram prestadas no momento de sua abertura, sendo positiva a resposta de todos. Nesse aspecto, vale ressaltar a colocação do entrevistado P1: “as questões sentimentais se sobrepõem a questões burocráticas em um momento desses... talvez tenham me passado informações que acabei esquecendo depois”.

Igualmente, no que diz respeito à satisfação com o tempo dispendido entre a abertura do processo de pensão civil e a publicação do ato no D.O.U, os quatro respondentes julgaram adequado o tempo. Nesse entendimento, P1 salientou: “no meu caso eu acho que foi rápido, se compararmos com o que acontece no dia a dia do país, em relação a benefícios concedidos pelo INSS e serviços de saúde, acho que foi satisfatório, a pensão foi publicada no Diário Oficial em torno de 20 dias após a abertura do processo”.

Por fim, quanto à percepção dos usuários do processo de pensão civil, foram examinados os aspectos que poderiam ser melhorados durante o andamento do processo, bem como sugestões de melhoria. O entrevistado P1 aponta que há uma tendência de informatização de processos administrativos, contudo, entende que o processo de pensão civil teria uma condição ímpar:

“...mesmo assim, teria que ter um contato pessoal, pois não é algo comum, que se pede todo dia, nem que gostaria de solicitar... distanciar em um momento desses também não seria bom. O contato pessoal facilitou as coisas”.

P3 complementa suas justificativas, resgatando o problema apontado:

“poderia ser melhorada a questão do intervalo sem recebimento mesmo, devido à burocracia. Poderiam manter o pagamento na conta do falecido e no mês posterior ser feito o ajuste na pensão. Foi uma época de bastante despesa médica”.

P2 e P4 não souberam apontar oportunidades de melhoria, pois consideraram que tudo ocorreu bem. Para P2: “foi tudo bem ajustado, com boas informações, não faltaram documentos, sendo clara a explicação do que precisava ser feito” e, de acordo com P4: “foi tudo maravilhoso, uma presteza e consideração, até nem esperava que seria tão bem atendida”.

Diante da análise das entrevistas com usuários do processo de pensão civil, é possível destacar alguns aspectos relevantes, bem como oportunidades de melhorias:

- A tramitação do processo de pensão civil revelou-se mais ágil que a do processo de aposentadoria, sendo apontado como um ponto positivo;
- Os quatro usuários mostraram-se satisfeitos com o atendimento recebido;
- Em relação a problemas ocorridos, ou pontos fracos, destacou-se o fato do pensionista correr o risco de ficar desamparado financeiramente por um mês, como ocorreu com dois entrevistados, sendo que um estava ciente plenamente;
- Por ser um processo delicado, os entrevistados mostraram-se menos atentos aos aspectos formais do processo administrativo;
- A entrega de um *check list*, com a documentação necessária para a abertura do processo, é apontada como uma facilidade;
- Para a abertura do processo, alguns pensionistas buscam suporte em familiares, pois é um momento de dor. Por tal motivo, os beneficiários tendem a ter um foco menor nas informações prestadas no momento da abertura do processo;
- A principal oportunidade de melhoria, na visão dos usuários, é o desenvolvimento de um mecanismo que não deixe o dependente desamparado financeiramente após o óbito do servidor;

A seção seguinte irá apresentar uma análise de entrevistas semiestruturadas realizadas com servidores da PROGEP, os quais estão diretamente envolvidos na consecução dos processos de aposentadoria e pensão civil na UFSM.

#### **4.4 Percepção de servidores envolvidos na consecução dos processos**

A presente seção, em atendimento ao terceiro objetivo específico do estudo, tem por intuito investigar a percepção de servidores envolvidos na consecução dos processos de aposentadoria e pensão civil (público interno), de forma a identificar possíveis oportunidades de melhoria. A partir do mapeamento e da construção de matrizes de responsabilidades, foi possível identificar os setores com maior participação e responsabilidade na consecução dos processos.

No caso dos processos de aposentadoria, os setores mais atuantes são: o Núcleo de Concessões (NUC/CCRE), o Núcleo de Controle e Manutenção do Sistema de Pagamento

(NUCOMP/CPAG) e o Núcleo de Pensão e Aposentadoria (NPA/CCRE). No caso dos processos de pensão civil, os setores mais atuantes são: o Núcleo de Concessões (NUC/CCRE), o Núcleo de Atendimento e Controle Orçamentário (NACO/CPAG) e o Núcleo de Pensão e Aposentadoria (NPA/CCRE). Salienta-se que o Núcleo de Processos Judiciais (NPROJ/CPAG) está presente apenas quando o servidor possui rubricas de decisão judicial nos rendimentos. Porém, quando necessário, o trâmite ao NPROJ pode influenciar consideravelmente no tempo total de tramitação do processo. Tal fato foi corroborado pelas entrevistas semiestruturadas realizadas com usuários dos processos.

Diante do exposto, buscou-se entrevistar um servidor atuante nos processos de aposentadoria e/ou pensão civil em cada uma das supracitadas subunidades da PROGEP/UFSM. O Quadro 14 apresenta os servidores entrevistados.

Entrevistado	Subunidade	Processos em que atua
S1	NPA/CCRE	Aposentadoria e pensão civil
S2	NUCOMP/CPAG	Aposentadoria
S3	NUC/CCRE	Aposentadoria e pensão civil
S4	NACO/CPAG	Pensão civil
S5	NPROJ/CPAG	Aposentadoria e pensão civil, quando necessário.

**Quadro 14 – Entrevistados que atuam na consecução dos processos**

Fonte: elaborado pelo autor

Para a realização das entrevistas, utilizou-se o roteiro semiestruturado disposto no Apêndice A, sendo que as questões foram adaptadas às especificidades de cada subunidade e acordo com a respectiva participação nos processos. Sendo assim, a análise das entrevistas é realizada por entrevistado.

Dando início à análise da percepção de servidores envolvidos nos processos, o entrevistado S1, componente do NPA/CCRE, atua há um ano e meio nos processos de aposentadoria e pensão civil. As tarefas apontadas pelo entrevistado são:

“Informações a respeito do processo (documentação, tempo de espera, cálculo dos proventos, gozo/indenização de férias); Formalização de processos (verificação de documentos, preenchimento de formulários); Verificação do contracheque, se houver decisão judicial, é necessário encaminhar o processo ao NPROJ/CPAG; Elaboração de memorandos de concessão de aposentadoria e pensão, de minutas de portarias de aposentadoria e de pensão, e de avisos de aposentadoria; Leitura do DOU para verificar a publicação de alguma aposentadoria/pensão; Informar ao departamento/setor do servidor o ocorrência de publicação de aposentadoria; Digitação das concessões no SISAC/TCU”.

Questionado sobre os pontos positivos identificados na condução dos processos de aposentadoria e pensão civil, o entrevistado S1 aponta a forma como as informações são prestadas aos requerentes dos processos: “sempre de forma clara”. Além disso, entende que a documentação dos processos atende às exigências do TCU. Acerca das dificuldades encontradas na consecução dos processos de aposentadoria e pensão civil, o entrevistado S1 aponta que, devido às averbações não estarem lançadas no sistema SIAPE, a contagem prévia de tempo de contribuição para aposentadoria pode não ser segura. É apontado, como pontos fracos, o excesso de tramitações e a falta de conhecimento sobre o processo como um todo:

“Por vezes, os processos precisam passar mais de uma vez num mesmo núcleo/coordenadoria, enquanto que, se houvesse integração entre as atividades, ele poderia passar uma única vez, agilizando sua execução”... “Há falta de conhecimento de alguns servidores acerca do processo como um todo”.

Indagado sobre a existência de defasagens, focos de retrabalho ou "gargalos", o entrevistado S1 destaca aspectos relacionados à contagem e averbação de tempo de serviço, à análise dos dados por parte dos órgãos de controle e ao atraso de processos devido ao fechamento do sistema da folha de pagamentos:

“Devido às averbações de tempo de contribuição dos servidores não estarem lançadas no SIAPE, no processo de aposentadoria, a contagem de tempo é feita manualmente e depois encaminhada ao NUCOMP para verificação e averbações no sistema, o que gera demora e atraso no andamento do processo; Há demora do retorno do TCU quanto à legalidade das concessões; Devido aos prazos de fechamento da folha, em alguns momentos, os processos ficam “parados”, tanto no momento das verificações das rubricas de decisão judicial, quanto no momento de verificação das averbações e conferências de tempo de contribuição, no processo de aposentadoria”.

No que tange a sugestões de mudança ou ajuste nos processos, S1 elenca os seguintes aspectos:

- As averbações de tempo de contribuição dos servidores deveriam ser lançadas no SIAPE, pelo setor competente, no momento da verificação da documentação para dar agilidade e presteza ao processo de aposentadoria;
- Os processos de aposentadoria poderiam ser lançados no SIAPE logo na sequência de sua publicação (na folha disponível), sem aguardar a folha seguinte. Como a concessão é lançada no sistema somente no mês seguinte, muitas vezes, são realizados descontos impactantes para o servidor;

- Caberia a concepção de um fluxograma com o passo a passo do processo, de ampla divulgação a todos os servidores atuantes no processo e com ampla divulgação no âmbito da UFSM.

Acessoriamente, S1 aponta que, no momento em que o processo passa pela CPAG (NUCOMP), para verificação das averbações de tempo no SIAPE, o processo já poderia ser analisado quanto à existência de decisões judiciais, sem a necessidade de ser encaminhado ao NPA/CCRE para verificar se há decisão judicial e posteriormente encaminhado novamente à CPAG (NPROJ) para a verificação da permanência ou não da decisão judicial nos proventos.

O entrevistado S1 aponta ter sugerido que as averbações de tempo de contribuição dos servidores fossem lançadas no SIAPE pelo setor competente no momento da verificação da documentação, pois elas eram lançadas apenas no SIE, sendo que tal rotina passou a ser incorporada em novos processos de averbação de tempo.

Tendo em vista a melhoria dos trâmites processuais, o entrevistado S1 aponta que estaria disposto a assumir tarefas desempenhadas por outros setores. Em conclusão, aponta que poderia haver redistribuição e sintetização de atividades afins, tais como:

- O NPA poderia ter acesso aos dados do SIAPE, já com as averbações de tempo de contribuição e dados cadastrais lançados, para informar, além da documentação, a perspectiva de data de aposentadoria ao servidor;
- O NUC, além de lançar as averbações de tempo de serviço no SIE, poderia lançá-las no SIAPE, visando elaborar um mapa de tempo de contribuição fiel para os processos;
- Quando o processo passar pela CPAG, para verificar as averbações de tempo no SIAPE, já poderia ser analisado quanto à existência de decisões judiciais.

Dando prosseguimento à análise da percepção de servidores envolvidos nos processos, o entrevistado S2, componente do NUCOMP/CPAG, atua há cinco anos nos processos de aposentadoria. As tarefas apontadas pelo entrevistado são:

“Em todas as rotinas cadastrais e financeiras atinentes ao assunto dentro do ambiente SIAPE, quais sejam, por ordem de execução: atualização de dados cadastrais do servidor em aposentação; averbação de tempo de serviço anterior, averbação ou complementação do Provimento de Cargo – PCA (espécie de resumo eletrônico de dados trabalhistas do servidor público); averbação de faltas e afastamentos; averbação de tempo insalubre; averbação de Licença Especial, averbação de Licença para Acompanhar Doença de Pessoa da Família; emissão de mapa eletrônico de tempo de serviço; recálculo de anuênios; implementação da aposentadoria no SIAPE; acertos financeiros (descontos de valores percebidos no interstício entre a publicação da aposentadoria e a folha em que foi implementada no sistema)”.

Questionado sobre os pontos positivos identificados na condução dos processos de aposentadoria, o entrevistado S2 aponta que, em geral, os processos são bem instruídos, seguem a legislação vigente e são conduzidos com responsabilidade. Além disso, o entrevistado S2 aponta os pontos positivos do processo de aposentadoria no que se refere às tarefas realizadas no sistema SIAPE em consonância com as exigências dos órgãos de controle:

“Há integração entre as rotinas cadastrais e financeiras, de modo que uma sequência determinada de informações averbadas no SIAPE possibilita a consistência do enquadramento legal da aposentadoria e retorno, em ficha financeira, da devida remuneração de aposentadoria. Isso funciona como uma conferência eletrônica das informações e ações obtidas pelas equipes que compilam e analisam o processo de aposentadoria (NUC e NPA), revestindo todo o processo de uma segurança adicional”.

Acerca das dificuldades encontradas na consecução dos processos de aposentadoria, bem como os pontos fracos identificados, o entrevistado S2 aponta alguns aspectos abaixo relacionados:

- Trâmites em muitos setores, que retardam a implementação da aposentadoria (alguns processos tramitam até quatro vezes pela CPAG até sua implementação);
- Interpretação errônea de enquadramento de tempo de serviço;
- Entendimento divergente de contagem de tempo e de Licença Especial entre o Núcleo de Concessões (NUC/CCRE) e os parâmetros de conversão do SIAPE;
- Informações cadastrais mais antigas, de concessão e utilização de LPA, não conferem com as normas atuais aceitas pelo SIAPE;
- Informações cadastrais e financeiras mais antigas, de concessão de anuênios, não conferem com as normas atuais aceitas pelo SIAPE.

Indagado sobre a existência de defasagens, focos de retrabalho ou "gargalos", o entrevistado S2 destaca aspectos relacionados ao fato de que os processos não apresentam um "início, meio e fim" na mesma subunidade. De acordo com S2, por envolver três setores distintos dentro da PROGEP (NPA e NUC, na CCRE, e NUCOMP, na CPAG), cada setor, antes de iniciar seus procedimentos, necessita examinar o processo para identificar se todos os elementos (informações, formulários, portarias) estão em conformidade: "Só isso já demanda atraso na publicação do ato e implementação na folha e, se encontradas divergências, o retorno a outro setor para acerto aumenta ainda mais o prazo de conclusão".

Nesse aspecto, o entrevistado S2 mostra-se desconfortável com o fato de que os servidores que fazem o enquadramento legal da aposentadoria e que fornecem prazos e informações aos interessados, não são os mesmos que executam sua implementação no SIAPE. Isso causa divergência de informações que afetam o planejamento do servidor em aposentação e de sua chefia imediata, podendo causar mal-estar entre tais atores. Sendo assim, S2 entende que os servidores que analisam e enquadram legalmente a aposentadoria deveriam ser responsáveis pelas informações em todos os ambientes, inclusive no SIAPE.

No que tange a sugestões de mudança ou ajuste nos processos, S2 elenca os seguintes aspectos:

- Tendo em vista o aprimoramento do Sistema SIAPE, com a criação do módulo de cadastro (SIAPECAD), bem como a forma de trabalho existente em outras instituições, torna-se adequado que se mesquem em apenas um setor as rotinas de compilação de dados de tempo de serviço (executada pelo NUC), análise do mapa provisório de tempo de serviço e enquadramento legal do ato (NPA) e alimentação de dados cadastrais e implementação da aposentadoria no SIAPE, ficando somente os acertos financeiros decorrentes da concessão a cargo do NUCOMP.
- Obviamente, esse setor, que congregaria todas as atividades descritas, necessitaria de implementação de recursos materiais e humanos, bem como de treinamento no ambiente SIAPE. Os ganhos com a agilidade em conferir e implementar uma aposentadoria e a satisfação do público-alvo compensariam a mudança.

O entrevistado S2 aponta ter sugerido que outros setores passassem a realizar rotinas no ambiente SIAPE no ano de 2010. Contudo, houve resistência e a reestruturação da PROGEP não contemplou tal demanda. S2 reforça que a inclusão de dados cadastrais que afetam a concessão de aposentadoria, no SIAPE, deveria ser feita pelo setor que faz o

enquadramento legal e formaliza a concessão do ato. Dessa forma, haveria a correta responsabilização por parte dos órgãos fiscalizadores em caso de inconsistências.

Tendo em vista a melhoria dos trâmites processuais, o entrevistado S2 aponta que estaria disposto a assumir tarefas desempenhadas por outros setores, desde que sejam compatíveis com os reais objetivos da CPAG. Em conclusão, aponta que poderia haver racionalização de atividades, tais como a redução de locais por onde o processo tramita: “teríamos um ganho muito grande de tempo entre a solicitação e a implementação da aposentadoria”. De acordo com o entrevistado, isso se daria por meio da aglutinação das tarefas hoje desempenhadas pelo NUC, NPA e NUCOMP em uma mesma unidade: “Esse setor, devidamente estruturado com pessoal, poderia oferecer, também, um melhor atendimento presencial aos aposentados”.

Em continuidade à análise da percepção de servidores envolvidos nos processos, o entrevistado S3, componente do NUC/CCRE, atua há cerca de trinta anos nos processos de aposentadoria e por volta de vinte e seis anos em processos de pensão civil. As tarefas apontadas pelo entrevistado são: contagem prévia de tempo para aposentadoria, análise de ocorrências funcionais e confecção do mapa de tempo de serviço a partir das ocorrências. Além disso, S3 aponta que verifica a pasta funcional dos servidores de modo a confirmar que todas as certidões de tempo de contribuição anteriores estão nela arquivadas, ou seja, há a tarefa de confrontar o que está no sistema SIE com o que consta na pasta funcional.

Questionado sobre os pontos positivos identificados na condução dos processos de aposentadoria, o entrevistado S3 aponta que, atualmente, os processos têm um controle de qualidade maior:

“Hoje está ótimo. O trâmite à CPAG, para confirmação do tempo de serviço no SIAPE, tornou-se um controle de qualidade. Antes, o controle era ao final, com a digitação do ato no SISAC, momento em que algumas inconsistências podiam ser encontradas. Da forma atual, já se verifica previamente se está tudo certo com o mapa de tempo de contribuição. Acredito que a rotina agora está perfeita, para sair algo errado é mais difícil, acho que foi uma otimização do processo”.

Acerca das dificuldades encontradas na consecução dos processos, bem como os pontos fracos identificados, o entrevistado S3 aponta alguns aspectos abaixo relacionados:

- Relata-se como ponto fraco a possibilidade de não encontrar alguma certidão original de tempo de contribuição anterior na pasta funcional do servidor em processo de

aposentadoria; Quando o servidor precisa trazer certidões de fora (INSS, Estado, Município) é uma dificuldade, pois a emissão é morosa;

- Erros de digitação no SIE, visto que a digitação foi feita há muito tempo atrás, quando os controles eram menores. Além disso, algumas pessoas que digitavam as informações no sistema não tinham o conhecimento necessário;
- O mapa de tempo, manual como está, seria um ponto fraco, mas está sendo desenvolvida a informatização do mesmo, com o apoio do CPD. Os dados irão diretamente do SIE para o mapa de tempo de contribuição em um *layout* adequado, com redução de dados lançados manualmente. Isso irá agilizar e tornar as informações mais fidedignas.

Indagado sobre a existência de defasagens, focos de retrabalho ou "gargalos", o entrevistado S3 reforça a possibilidade de ausência das certidões originais de tempo de contribuição na pasta dos servidores. A presença das mesmas é verificada após a abertura do processo e não na contagem prévia feita para informar ao servidor se possui os requisitos para aposentadoria. S3 justifica que o processo de averbação mudou recentemente, de forma que o mesmo, devidamente instruído com a certidão de tempo original, tramita à CPAG (NUCOMP) para averbação no SIAPE. Segundo o entrevistado, o problema mencionado tende a diminuir no futuro. Por outro lado, um problema iminente é que as certidões de tempo mais antigas não apresentam os valores de contribuição, sendo que a aposentadoria por média requer tal informação. Portanto, prevê-se que em breve muitos servidores terão que solicitar novas certidões junto ao INSS, por exemplo. Isso será um retrabalho e um gargalo na visão do entrevistado S3.

No que tange a sugestões de mudança ou ajuste nos processos, S3 acredita que foi feito o necessário: “nós mudamos a rotina, passando o processo pela CPAG (NUCOMP) para conferência das averbações, sendo um controle de qualidade. O CPD já está trabalhando no mapa de tempo informatizado, diminuindo os erros de digitação e reduzindo o retrabalho de digitação manual. Com isso, o processo vai ficar *fechadinho*”.

O entrevistado S3, por estar atuando nos processos por um longo período, considera que já sugeriu diversas mudanças nos processos ao longo dos anos. As mais significativas, na visão de S3, foram as mudanças decorrentes da informatização, referindo-se a relatórios disponibilizados pelo CPD e o atual desenvolvimento no novo mapa de tempo de contribuição.

O entrevistado S3 acredita que algumas tarefas hoje desempenhadas pelo NUC poderiam ser repassadas a outros setores:

“No momento em que as informações estiverem devidamente cadastradas nos sistemas (SIE e SIAPE), ficaríamos apenas com a averbação e o próprio NPA já poderia instruir o processo com o mapa e ocorrências... caberia uma análise nesse sentido de redução de trâmite. Acredito que a contagem feita pelo NUC tende a ser reduzida, pois espero que haja uma interface para que os próprios servidores possam simular a aposentadoria, seja pelo sistema SIGEPE, ou com apoio do próprio CPD, numa ferramenta interna que puxe as informações do mapa de tempo de contribuição, a ser acessada pelo Portal RH, por exemplo”.

Tendo em vista a melhoria dos trâmites processuais, S3 acredita que o NUC estaria na situação de repassar tarefas para outros setores. Para tal redistribuição, segundo o entrevistado, seria necessária a adequação das informações disponibilizadas nos sistemas: “quando o mapa de tempo for disponibilizado de forma informatizada, caberia um teste sobre a instrução do processo por parte do NPA... acho que é uma tendência”. Além de tarefas pertinentes à aposentadoria e pensão civil, S3 julga que há outras atribuições desempenhadas atualmente pelo NUC que deveriam ser redistribuídas, dadas as condições necessárias aos setores competentes.

Em conclusão, S3 aponta algumas medidas para a melhoria dos processos:

- A contagem e o mapa de tempo de contribuição estão sendo otimizados, com apoio da tecnologia da informação;
- Atualmente, ocorre o atendimento ao público simultaneamente com a análise dos processos e isso pode levar a falhas. Dada a complexidade de alguns processos, caberia um tempo exclusivo para fins de análise e conclusão;
- Outro fator que leva à desconcentração é a circulação interna, o *layout* mostra-se inadequado, visto que a sala do NUC também se torna passagem entre outros setores;
- O público poderia ser mais bem direcionado por um guichê próprio, ou com apoio da futura central de atendimento da PROGEP. O atendimento telefônico, o atual *layout* e o atendimento pessoal podem influenciar na conformidade dos processos;
- Portanto, as melhorias seguiriam no sentido da informatização e da melhoria no ambiente de trabalho.

Dando continuidade à análise da percepção de servidores envolvidos nos processos, o entrevistado S4, componente do NACO/CPAG, atua há aproximadamente vinte anos nos processos de pensão civil. As tarefas apontadas pelo entrevistado são: exclusão do servidor

falecido no SIAPE, alteração da situação funcional para instituidor de pensão, inclusão do(s) beneficiário(s) e acertos financeiros decorrentes da concessão.

Questionado sobre os pontos positivos identificados na condução dos processos de pensão civil, o entrevistado S4 apontou que os mesmos são bastante completos e claros. Acerca das dificuldades encontradas na consecução dos processos pensão civil, o entrevistado S4 faz alguns apontamentos:

- Há dificuldade quando ocorre alteração na legislação pertinente à pensão civil e o sistema SIAPE ainda não está adaptado às mudanças;
- Muitas vezes, as respostas dos questionamentos efetuados através do “Alô SEGEP” (canal de relacionamento da Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento) e à Procuradoria Jurídica, não são claras o suficiente;
- Muitas vezes, ocorrem dificuldades na atualização do tempo de serviço do servidor(a) aposentado(a) falecido(a). Surgem inconsistências entre o tempo de contribuição e o fundamento legal atualizado indicado pelo NPA. Tal fato impede a exclusão do servidor e a modificação funcional para o status de instituidor de pensão.

Indagado sobre a existência de defasagens, focos de retrabalho ou "gargalos", o entrevistado S4 apontou não presenciar. No que tange a sugestões de mudança ou ajuste nos processos, S4 salienta a necessidade de que os possíveis fundamentos legais atualizados de aposentadoria façam parte dos dados registrados no processo, já que o sistema SIAPE exige essa atualização.

O entrevistado S4 aponta que já sugeriu mudanças ou ajustes nos processos, os quais foram incorporados à rotina de modo geral: “como exemplo mais recente, foi sugerido que a conta bancária fosse colocada de forma a identificar se a mesma é do beneficiário ou de seu representante legal... houve a imediata implementação”.

S4 acredita que algumas tarefas hoje desempenhadas pelo NACO poderiam ser repassadas a outros setores. Nesse sentido, o entrevistado S4 acredita que o atendimento ao público relativo ao acesso no sistema SIGEPE poderia ser repassado para um novo núcleo que atendesse à grande demanda de servidores: “dessa forma, as atividades de pensão civil que exercemos poderiam ser melhor desenvolvidas, já que envolvem cálculos, atualizações no sistema SIAPE, o que exige bastante concentração”. Tendo em vista a melhoria dos trâmites processuais, o entrevistado S4 aponta que estaria disposto a assumir tarefas desempenhadas por outros setores, desde que fosse realizado um estudo da situação.

Por fim, a partir de relatos de usuários do processo, apresentados na seção anterior, mostrou-se necessário entrevistar um servidor do NPROJ/CPAG. De forma sucinta, o entrevistado S5 foi indagado sobre as possíveis formas de melhoria no trâmite para conferência das decisões judiciais. O entrevistado tem ciência de que a consulta encaminhada para a Procuradoria Jurídica, a fim de verificar a permanência, ou não, das rubricas judiciais nos proventos de aposentadoria ou de pensão, realmente tem atrasado a publicação dos atos.

Nesse sentido, S5 sugere que, para a melhoria do processo e com vistas à maior celeridade do mesmo, uma consulta prévia à Procuradoria Jurídica poderia ser feita diretamente pelo NPA/CCRE, o que reduziria o número de trâmites. Tendo em vista que a repercussão financeira somente ocorre com a implantação da aposentadoria ou pensão no sistema SIAPE, S5 complementa que suas tarefas poderiam ser efetivadas após a publicação do ato:

“Assim, após a publicação do ato na Imprensa Oficial, caberia ao Núcleo de Processos Judiciais (NPROJ/CPAG), em conjunto com o Núcleo de Controle e Manutenção do Sistema de Pagamento (NUCOMP/CPAG), a supressão, ou não da rubrica judicial e os demais acertos financeiros para a implantação da aposentadoria ou pensão”.

Portanto, diante das entrevistas realizadas com servidores envolvidos na consecução do processo, foi possível identificar alguns aspectos que podem ser alvo de otimização. As sugestões trazidas pelos entrevistados apresentam fatores que vão desde pequenos ajustes até alterações mais complexas. Em termos gerais, percebe-se que o processo de aposentadoria é o que apresenta maiores defasagens, gargalos e focos de retrabalho, em comparação com os processos de pensão civil. Em resumo, a partir das entrevistas, é possível salientar alguns aspectos relevantes:

- As tarefas pertinentes aos processos são muito segmentadas, de forma que as subunidades da PROGEP atuam em sequência, com atribuições estabelecidas formalmente e informalmente ao longo dos anos;
- Percebe-se que há um expressivo número de trâmites internos que geram morosidade na conclusão dos processos;
- Revela-se a cultura de que o acesso e acompanhamento do sistema SIE é exclusivo da CCRE e de que o acesso e acompanhamento do sistema SIAPE é exclusivo da CPAG. Por tal motivo, por exemplo, um processo de averbação de tempo de serviço tramita entre a CCRE (NUC), que analisa certidões e digita as informações no SIE, e

a CPAG (NUCOMP), que analisa certidões e digita as mesmas informações no SIAPE. Trata-se de um retrabalho que causa morosidade.

- Os entrevistados, de forma geral, indicam disponibilidade em realizar alterações nas atribuições dos Núcleos, desde que seja realizada uma análise mais aprofundada e coletiva, com os devidos recursos materiais e humanos;
- Como ponto positivo, foi assinalado que os processos atendem à legislação e que o atual trâmite, embora moroso, permite a aferição de conformidade dos atos a cada etapa, minimizando erros de concessão;
- A aglutinação de tarefas e atividades evidencia-se como uma alternativa ao excessivo número de trâmites entre Núcleos;
- Evidencia-se que a tecnologia da informação pode fomentar alterações nos trâmites processuais, com informações mais precisas e disponíveis aos servidores envolvidos;
- Caberia um estudo sobre a concepção de horários de expediente interno, com o intuito de reduzir erros de concessão gerados pelos atendimentos telefônico e pessoal. Além disso, o *layout* da PROGEP poderia ser analisado para que melhor atendesse às necessidades dos processos e dos servidores envolvidos;

A seção seguinte dedica-se à proposição de simplificações e aperfeiçoamentos para os processos em estudo a partir das análises realizadas até então.

#### **4.5 Proposição de simplificações e aperfeiçoamentos**

A presente seção, em atendimento ao quarto e último objetivo específico do estudo, tem por intuito propor simplificações e aperfeiçoamentos para as rotinas de trabalho relacionadas aos processos de aposentadoria e pensão civil, tendo em vista mapeamento realizado e a análise da percepção das partes interessadas. Nesse sentido, o Quadro 15 compila as principais oportunidades de melhoria identificadas em cada uma das etapas anteriores.

Por meio da análise do Quadro 15, percebe-se que algumas oportunidades de melhoria estão dispostas em mais de uma coluna, ou seja, foram identificadas em distintas fases da pesquisa. Diante do exposto, o Quadro 16 aglutina as oportunidades de melhoria congêneres de forma a tornar mais objetiva a proposição de simplificações e aperfeiçoamentos para os processos de aposentadoria e pensão civil.

Diante da triangulação sintetizada no Quadro 16, torna-se possível o desenvolvimento de proposições de simplificações e/ou aperfeiçoamentos para cada um dos itens notabilizados. As propostas compreendem medidas de curto a longo prazos, expostas na sequência, item a item.

1) Mapeamento dos processos	2) Percepção de usuários finais dos processos	3) Percepção de servidores envolvidos na consecução dos processos
<p style="text-align: center;"><b>APOSENTADORIA</b></p> <p>a) Requerimentos manuais;</p> <p>b) Morosidade e retrabalho na tarefa de conferência dos tempos averbados (SIE e SIAPE / NUC e NUCOMP);</p> <p>c) Excesso de trâmites na fase de verificação de rubricas judiciais nos rendimentos;</p> <p>d) Os processos, até a publicação dos atos, ficam sujeitos aos prazos da folha de pagamentos em dois momentos distintos, nas fases de verificação do mapa de tempo de contribuição e de verificação das rubricas judiciais;</p> <p>e) Os processos sofrem uma quantidade expressiva de tramitações, pois os setores realizam tarefas específicas e segmentadas.</p> <p style="text-align: center;"><b>PENSÃO CIVIL</b></p> <p>Além dos itens “c”, “d” e “e”:</p> <p>f) Três formulários preenchidos manualmente pelo requerente, com informações solicitadas em duplicidade;</p> <p>g) Se o processo não for ágil, o(a) beneficiário(a) pode ficar sem remuneração no mês seguinte ao óbito do(a) servidor(a).</p>	<p style="text-align: center;"><b>APOSENTADORIA</b></p> <p>h) Aspecto negativo ou ponto fraco: tempo de espera até a publicação da aposentadoria. Servidores cujo processo foi concluído em mais de 33 dias corridos revelaram angústia. É sinalizado que, um período adequado de tramitação, deveria ser inferior a 30 dias corridos;</p> <p>i) Necessidade de melhor orientar o servidor acerca do recadastramento anual, da retirada de documentos e encaminhamento de PASEP, bem como a necessidade de uma melhor explicação sobre o trâmite do processo, de forma a conscientizar o usuário sobre o tempo dispendido para a consecução do mesmo;</p> <p>j) Um entrevistado aduziu que o trâmite de seu processo prolongou-se devido à existência de rubricas judiciais em seus rendimentos.</p> <p style="text-align: center;"><b>PENSÃO CIVIL</b></p> <p>k) A principal oportunidade de melhoria, na visão de usuários, é o desenvolvimento de um mecanismo que não deixe o dependente desamparado financeiramente após o óbito do servidor;</p>	<p style="text-align: center;"><b>APOSENTADORIA E/OU PENSÃO CIVIL</b></p> <p>l) As tarefas são muito segmentadas, de forma que as subunidades da PROGEP atuam em sequência, com atribuições pontuais estabelecidas formalmente e informalmente ao longo dos anos;</p> <p>m) Percebe-se que há um expressivo número de trâmites internos que geram morosidade na conclusão dos processos;</p> <p>n) Revela-se a cultura de que o acesso e acompanhamento do sistema SIE é exclusivo da CCRE e de que o acesso e acompanhamento do sistema SIAPE é exclusivo da CPAG. Tal fato pode levar à morosidade e retrabalho;</p> <p>o) Os atendimentos (pessoal e telefônico) realizados simultaneamente com a análise de processos podem ocasionar falhas de concessão;</p> <p>p) O atual <i>layout</i> da PROGEP pode comprometer o trâmite dos processos e o desempenho dos servidores.</p>

**Quadro 15 – Principais oportunidades de melhorias encontradas no estudo**

Fonte: elaborado pelo autor

Itens aglutinados	Oportunidades de melhoria
1 (a) e 1 (f)	I - Requerimentos preenchidos manualmente pelo interessado. No caso da pensão civil são três formulários com informações solicitadas em duplicidade.
1 (b) e 3 (n)	II - Morosidade e retrabalho na tarefa de conferência dos tempos averbados visto que as informações são conferidas e digitadas no SIE pelo NUC/CCRE e, na sequência, conferidas e digitadas no SIAPE pelo NUCOMP/CPAG.
1 (c), 1 (d) 1 (e), 2 (h), 2 (j), 3 (l) e 3 (m)	III - Os processos sofrem uma quantidade expressiva de tramitações, pois os Núcleos realizam tarefas específicas e segmentadas, causando morosidade na conclusão dos processos. Destacam-se as fases de verificação do mapa de tempo de contribuição e de verificação das rubricas judiciais. Usuários dos processos de aposentadoria sinalizam que, um período adequado de tramitação, deveria ser inferior a 30 dias corridos.
1 (g) e 2 (k)	IV - Se o processo de pensão civil não for ágil, o(a) beneficiário(a) pode ficar sem remuneração no mês seguinte ao óbito do(a) servidor(a).
2 (i)	V - Necessidade de melhor orientar o servidor acerca do recadastramento anual, da retirada de documentos e encaminhamento de PASEP, bem como a necessidade de uma melhor explicação sobre o trâmite do processo, de forma a conscientizar o usuário sobre o tempo dispendido para a consecução do mesmo.
3 (o) e 3 (p)	VI - Os horários destinados a atendimentos ao público externo são concomitantes com a análise de processos. Cabe uma análise de horários internos e estudo de <i>layout</i> .

**Quadro 16 – Aglutinação das principais oportunidades de melhoria**

Fonte: elaborado pelo autor

**I - Requerimentos preenchidos manualmente pelo interessado. No caso da pensão civil são três formulários com informações solicitadas em duplicidade:** essa defasagem foi identificada com o mapeamento dos processos, podendo ser atenuada com medidas de curto prazo que busquem otimizar a emissão de formulários. No caso da aposentadoria, todos os dados dos servidores estão dispostos no sistema SIE, sendo possível o desenvolvimento de formulários em ambiente *online*, com apoio do CPD. Dessa forma, bastaria o servidor do NPA acessar a aplicação no SIE e inserir o número de matrícula do servidor interessado. É necessário que os formulários gerados pelo sistema permitam edições, pois algum dado cadastral pode ter sido alterado. Além disso, a aplicação poderá ser disponibilizada por meio do Portal RH da PROGEP, caso em que o próprio interessado poderá emitir o requerimento e a declaração de acumulação de cargos.

No caso das pensões, atualmente, são solicitados três formulários assinados pelo interessado, sendo que o formulário de requerimento e o de cadastro de pensionista possuem campos para inserção de informações idênticas. Cabe análise da real necessidade do formulário de cadastro de pensionista, podendo ser extinto se aferida a desnecessidade do mesmo. As informações necessárias poderiam ser compiladas em um só formulário de requerimento, o qual também seria gerado a partir de uma aplicação no SIE. Formulários manuais seriam utilizados apenas em casos de falhas sistêmicas ou outras particularidades.

Além disso, percebe-se que os processos de aposentadoria e pensão civil, na maioria dos casos, possuem um elevado número de páginas com informações que podem não ser necessárias, tais como algumas ocorrências funcionais. Além do desenvolvimento de uma aplicação no SIE para compilação das ocorrências funcionais realmente necessárias ao processo, caberia o incentivo à impressão “frente e verso”. Destarte, tais defasagens processuais podem ser sanadas com apoio da tecnologia da informação.

**II - Morosidade e retrabalho na tarefa de conferência dos tempos averbados visto que as informações são conferidas e digitadas no SIE pelo NUC/CCRE e, na sequência, conferidas e digitadas no SIAPE pelo NUCOMP/CPAG:** a partir do mapeamento e das entrevistas com servidores envolvidos na consecução dos processos, identifica-se que persiste a cultura de que o acesso e acompanhamento do sistema SIE é exclusivo da CCRE e de que o acesso e acompanhamento do sistema SIAPE é exclusivo da CPAG. Por tal motivo, por exemplo, um processo de averbação de tempo de serviço tramita entre a CCRE (NUC), que analisa as certidões e digita as informações no SIE, e a CPAG (NUCOMP), que analisa as certidões e digita as mesmas informações no SIAPE. Tal fato pode levar à morosidade e retrabalho visto que dois núcleos atuam na mesma tarefa.

Diante do foco de retrabalho encontrado e do “gargalo” ocasionado na tramitação do processo, caberia condensar as análises de mesma natureza bem como o acesso e acompanhamento dos sistemas envolvidos (SIE e SIAPE) na mesma subunidade organizacional. Isso, por envolver conhecimento técnico e mudança cultural, demandaria medidas de médio e longo prazos, tais como:

- Descrever as atribuições e objetivos de cada Núcleo, de forma a identificar as tarefas que atualmente são desenvolvidas por dois ou mais setores sem necessidade. Tal fato demanda habilidade por parte do gestor da PROGEP no sentido de equalizar os divergentes pontos de vista. Os setores que

absorverem novas atribuições necessitam visualizar o ganho trazido pela mudança;

- Capacitar os servidores de setores em que as tarefas forem aglutinadas para que adquiram o conhecimento técnico necessário;
- Prover os recursos necessários para a mudança, sejam eles materiais, tecnológicos ou humanos.

Para exemplificar, com os efeitos da mudança, o NUC/CCRE atuaria no processo de averbação e elaboração do mapa de tempo de contribuição para aposentadoria do início ao fim, com a análise das certidões de tempo de contribuição e consequente digitação das informações nos ambientes SIE e SIAPE. Além de eliminar o retrabalho, torna-se reduzido o tempo de conclusão do processo.

Os dados da pesquisa apontam que os servidores envolvidos nos processos, de forma geral, indicam disponibilidade em realizar alterações nas atribuições dos Núcleos, desde que seja realizada uma análise mais aprofundada e coletiva.

**III** - *Os processos sofrem uma quantidade expressiva de tramitações, pois os Núcleos realizam tarefas específicas e segmentadas, causando morosidade na conclusão dos processos. Destacam-se as fases de verificação do mapa de tempo de contribuição e de verificação das rubricas judiciais. Usuários dos processos de aposentadoria sinalizam que, um período adequado de tramitação, deveria ser inferior a 30 dias corridos: o excesso de tramitações foi identificado como “gargalo” em todas as fases do estudo.*

Para solucionar o “gargalo” encontrado na fase de verificação do mapa de tempo de contribuição recomenda-se a adoção das medidas de médio e longo prazos apontadas no item anterior (II), no sentido de aglutinar tarefas congêneres, do início ao fim, na mesma subunidade/núcleo.

Quanto à fase de verificação de rubricas judiciais, verifica-se que algumas ações de curto prazo podem ser tomadas para atenuar o “gargalo”:

- A permanência, ou não, de rubricas judiciais na composição dos proventos de aposentadoria ou pensão civil não interfere no direito à concessão do benefício, logo, por quê uma tarefa identificada como “gargalo” necessitaria ser aferida antes da publicação do ato no D.O.U.? Cabe uma análise conjunta entre os envolvidos acerca da possibilidade de postergar tal tarefa para a fase de implementação do ato no SIAPE.

- Não sendo plausível o supracitado adiamento da fase de verificação de rubricas judiciais, caberia unificar o trabalho realizado na CPAG, previamente à publicação do ato no D.O.U., ou seja, os trâmites ao NUCOMP (para verificação do mapa de tempo de contribuição no SIAPE) e ao NPROJ (para verificação das rubricas judiciais) poderiam ser realizados em conjunto. Tal fato evitaria que o processo ficasse “refém” da disponibilidade do sistema SIAPE em dois momentos distintos, além de eliminar um trâmite desnecessário ao NPA;

**IV-** *Se o processo de pensão civil não for ágil, o(a) beneficiário(a) pode ficar sem remuneração no mês seguinte ao óbito do(a) servidor(a):* apesar do processo de pensão civil ter se mostrado mais ágil em relação ao processo de aposentadoria, o estudo identificou a possibilidade de ocorrência da defasagem supracitada. Muito embora a solução dependa em grande parte do beneficiário, o qual deve ter agilidade em apresentar o requerimento com a documentação completa no NPA, cabe o cuidado de verificar se o requerente faz jus ao benefício durante o encaminhamento do processo, caso em que a remuneração fica mantida na conta do servidor falecido (se for possível o acesso à conta bancária do mesmo). Nos casos em que houver imprecisão quanto ao direito do requerente, cabe ao NPA comunicar o óbito ao NACO/CPAG, o qual toma as providências pertinentes à exclusão do pagamento.

**V -** *Necessidade de melhor orientar o servidor acerca do recadastramento anual, da retirada de documentos e encaminhamento de PASEP, bem como a necessidade de uma melhor explicação sobre o trâmite do processo, de forma a conscientizar o usuário sobre o tempo dispendido para a consecução do mesmo:* Essa defasagem revelou-se durante a realização das entrevistas com usuários dos processos, cuja concessão ocorreu entre janeiro e junho de 2015. Alguns entrevistados apontaram que não receberam as orientações necessárias a respeito de direitos e obrigações após a concessão.

Por volta do mês de maio de 2015, o NPA desenvolveu um informativo com orientações a serem entregues aos servidores em processo de aposentadoria, pelo qual são repassadas noções acerca do recadastramento anual, do encaminhamento de PASEP e da manutenção de dados cadastrais atualizados. Contudo, cabe uma atualização após a realização do estudo que contemple as noções sobre o trâmite do processo e também quanto ao processo de pensão civil. O Apêndice B traz uma sugestão de informativos a serem entregues no momento do encaminhamento do processo.

**VI** - *Os horários destinados a atendimentos ao público externo são concomitantes com a análise de processos. Cabe uma análise de horários internos e estudo de layout:* durante a realização das entrevistas com servidores envolvidos na consecução nos processos, externou-se o fato de que as análises e conclusões de algumas tarefas ocorrem em períodos concomitantes com o atendimento pessoal e telefônico a servidores. Fato este que pode levar a falhas e erros de concessão. Percebe-se esse fenômeno nas etapas de verificação de ocorrências e mapa de tempo de contribuição e de verificação da fundamentação legal e conferência, no que tange às tarefas desempenhadas pelo NUC e NPA, respectivamente.

Salienta-se a necessidade de uma reflexão acerca do horário e do modo de atendimento na PROGEP, com o possível estabelecimento de horários internos para análises e concessões de benefícios, haja vista que os gestores da instituição podem ser penalizados quando os órgãos de controle detectam inconformidades nos atos de concessão.

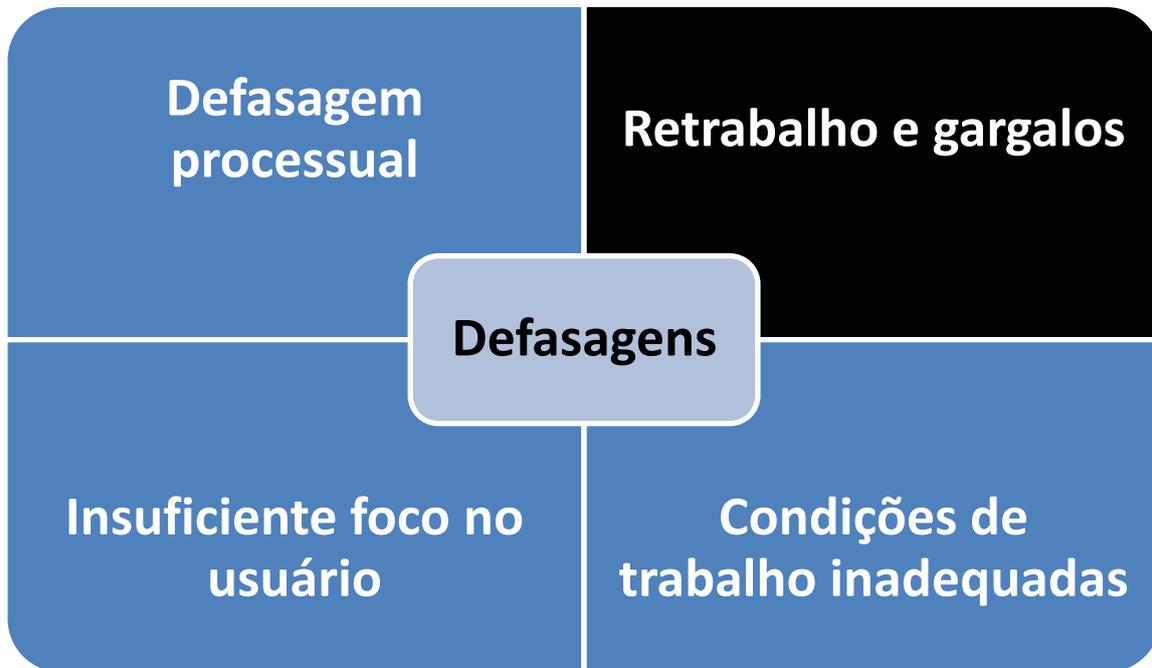
Além disso, infere-se que a localização e/ou os *layouts* de algumas subunidades da PROGEP podem ser otimizados tendo em vista a melhoria do trâmite, do atendimento e da concentração dos servidores atuantes. O NPA, por exemplo, possui um bom ambiente físico para atendimento, mas está afastado dos demais núcleos da CCRE. O NUC, por sua vez, possui um *layout* que propicia um maior fluxo de pessoas, podendo afetar a concentração dos servidores nele atuantes.

Destarte, conclui-se que alguns fatores sobressaíram-se como pontos a serem melhorados (defasagens) no que concerne à condução dos processos de aposentadoria e pensão na PROGEP. As diferentes fontes de evidências esquadrihadas foram complementares e permitiram a identificação de algumas oportunidades de melhoria de curto a longo prazos.

Em síntese, respondendo ao primeiro ponto do objetivo geral do estudo, identificou-se que as principais defasagens dos processos de aposentadoria e pensão civil conduzidos pela PROGEP concentram-se em alguns eixos, representados na Figura 27.

A **defasagem processual** revelou-se por meio de processos com formulários manuais defasados e com excessivo número de páginas; Os focos de **retrabalho e gargalos** revelaram-se por meio da identificação de tarefas semelhantes sendo executadas por setores diferentes, além do excesso de tramitações devido à segmentação de atividades; A possibilidade de que beneficiários fiquem sem remuneração no mês seguinte ao óbito do instituidor de pensão e as reduzidas informações prestadas ao interessado durante a abertura do processo de aposentadoria revelaram um **insuficiente foco no usuário**; As possíveis falhas de concentração dos servidores envolvidos na consecução dos processos, ocasionadas pela atual

configuração do expediente de atendimento e *layout* sugerem **condições de trabalho inadequadas**.



**Figura 27 – Principais defasagens dos processos de aposentadoria e pensão civil**  
Fonte: elaborado pelo autor

Em atendimento ao segundo ponto do objetivo geral do estudo, a partir das principais defasagens encontradas na gestão dos processos de aposentadoria e pensão civil, tornou-se possível a identificação de alternativas para a simplificação e aperfeiçoamento das rotinas de trabalho. Salienta-se que as medidas já apontadas envolvem mudanças de curto a longo prazos. Assim sendo, cabe ao gestor da PROGEP aferir o grau das alterações desejadas: incrementais ou mais radicais. A **defasagem processual**, o **insuficiente foco no usuário** e as **condições de trabalho inadequadas** são discrepâncias passíveis de solução incremental, com menor complexidade e em um menor período de tempo.

Por sua vez, a resolução dos focos de **retrabalho e gargalos** exige um olhar mais cauteloso na medida em que pode envolver uma mudança mais radical. Ainda que medidas mais simples e de curto prazo possam ser adotadas, a condensação de tarefas em um menor número de subunidades organizacionais, apontada como solução para a morosidade dos processos e segmentação de atividades, envolve a aquisição de novos conhecimentos técnicos por parte dos servidores envolvidos e, de forma mais desafiadora, a quebra de um paradigma cultural funcional existente no ambiente de trabalho analisado.

Em um resgate teórico, vale ressaltar a inferência de Pavani Júnior e Scucuglia (2011), os quais apontam que a gestão por processos consiste essencialmente na quebra do paradigma funcional, propondo uma visão interfuncional de como os processos “ponta-a-ponta” poderiam ser melhor geridos. Portanto, torna-se necessária uma mudança filosófica no modo de gerenciamento na organização, por meio da qual os interesses do processo sobrepõem-se aos interesses departamentais.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O intuito do presente trabalho foi identificar as principais defasagens nos processos administrativos de aposentadoria e pensão civil gerenciados pela Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas da Universidade Federal de Santa Maria (PROGEP/UFSM) de forma a propor simplificações e aperfeiçoamentos para as rotinas de trabalho. Para tanto, foram estipulados quatro objetivos específicos, os quais contemplaram o mapeamento dos processos, a análise da percepção de usuários finais, a análise da percepção de servidores envolvidos na consecução dos processos e, por fim, a proposição de simplificações e aperfeiçoamentos para as rotinas de trabalho.

O referencial teórico norteador do estudo contemplou os eixos: (i) gestão por processos, (ii) gestão por processos na administração pública e (iii) Previdência Social do servidor público federal: aposentadoria e pensão civil. Em complemento, ainda no referencial teórico, foi construída uma análise sobre o “Estado da Arte” (iv), na qual foram examinados estudos recentes que se relacionam às temáticas focalizadas. A consulta ao referencial teórico permitiu identificar que existem poucos estudos de gestão por processos aplicados ao contexto do setor público. Vale ressaltar, ainda, que foram encontradas poucas obras atualizadas voltadas à apresentação das principais características administrativas e legais relacionadas aos processos de aposentadoria e pensão civil.

Por tais motivos, sob o ponto de vista prático, entende-se que a presente dissertação colaborou com a realização de um estudo de caso em uma organização pública a partir da ótica da gestão por processos. Além disso, sob o ponto de vista teórico, a construção da seção específica sobre as principais legislações e aspectos administrativos dos atos de aposentadoria e pensão civil proporcionou a organização e disseminação de conhecimentos, podendo servir de guia informativo, tanto para o público interno, quanto externo.

Conduzido sob a forma de estudo de caso, buscou-se explorar o contexto dos processos de aposentadoria e pensão civil conduzidos no âmbito da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas da UFSM. Com abordagem qualitativa, foram pesquisadas diferentes fontes de evidência indicadas por Yin (2001): a documentação, os registros em arquivos, as entrevistas semiestruturadas, a observação direta e a observação participante.

Em atendimento ao primeiro objetivo específico do estudo, utilizou-se análise documental, consulta a registros em arquivos e sistemas de informação, observação direta e

observação participante. O produto final dessa etapa foi a análise do contexto dos processos de aposentadoria e pensão civil conduzidos na UFSM, seguida do mapeamento dos mesmos sob a forma de diagramas de processos, além da identificação dos atores envolvidos por meio da construção de matrizes de responsabilidades.

Na sequência, diante do segundo e terceiro objetivos específicos, a fim de identificar oportunidades de melhoria mais apropriadas para as rotinas de trabalho, foram realizadas entrevistas com as partes envolvidas nas atividades pertinentes aos processos de aposentadoria e pensão civil executados na PROGEP, abrangendo usuários finais dos serviços e colaboradores. Nesse sentido, foram utilizadas entrevistas semiestruturadas com onze usuários dos processos (aposentados e pensionistas), cuja concessão ocorreu no primeiro semestre de 2015, além de cinco servidores envolvidos na consecução dos mesmos, selecionados a partir da construção do mapeamento e das matrizes de responsabilidades.

A triangulação dos dados permitiu a identificação das principais oportunidades de melhoria para os processos de aposentadoria e pensão civil conduzidos na PROGEP, destacando-se a defasagem processual, os focos de retrabalho e gargalos, o insuficiente foco no usuário e condições de trabalho inadequadas. Assim sendo, foram realizadas proposições de simplificações e aperfeiçoamentos para os processos no sentido de sanar tais defasagens.

A defasagem processual, o insuficiente foco no usuário e as condições de trabalho inadequadas foram discrepâncias consideradas de menor complexidade, sendo possível o uso de medidas incrementais de curto prazo, tais como:

- Desenvolvimento de formulários em ambiente *online*, com apoio do CPD;
- Desenvolvimento de uma aplicação no SIE para compilação das ocorrências funcionais realmente necessárias aos processos, além do incentivo à impressão “frente e verso”;
- Distribuição de informativos atualizados ao interessado no momento da abertura do processo administrativo, com orientações sobre os direitos e deveres do aposentado ou beneficiário de pensão, além de noções sobre o trâmite do processo;
- Acompanhamento ágil de processos de pensão civil com o intuito de preservar a remuneração do beneficiário de pensão civil após o falecimento do ex-servidor;

- Necessidade de uma reflexão acerca do horário e do modo de atendimento na PROGEP, com o possível estabelecimento de horários internos para análises e concessões de benefícios;
- A localização e/ou os *layouts* de algumas subunidades da PROGEP podem ser otimizados tendo em vista a melhoria do trâmite, do atendimento e da concentração dos servidores atuantes.

Por sua vez, a resolução dos focos de retrabalho e gargalos mostrou-se mais complexa na medida em que pode envolver uma mudança mais radical. Ainda que medidas mais simples e de curto prazo possam ser adotadas, a condensação de tarefas em um menor número de subunidades organizacionais, apontada como solução para a morosidade dos processos e segmentação de atividades, envolve a aquisição de novos conhecimentos técnicos por parte dos servidores envolvidos e, de forma mais desafiadora, a quebra de um paradigma cultural funcional existente na PROGEP. Nesse sentido, para a resolução de defasagens, focos de retrabalho e gargalos, foram propostas as seguintes medidas:

- Analisar a possibilidade de postergar a etapa de verificação de rubricas judiciais para a fase de implementação do ato no SIAPE ou, com menor complexidade, unificar o trabalho realizado na CPAG, previamente à publicação do ato no D.O.U. (medida de curto prazo);
- Descrever as atribuições e objetivos de cada Núcleo, de forma a identificar as tarefas que atualmente são desenvolvidas por dois ou mais setores sem necessidade. Tal fato demanda habilidade por parte do gestor da PROGEP no sentido de equalizar os divergentes pontos de vista. Os setores que absorverem novas atribuições necessitam visualizar o ganho trazido pela mudança;
- Capacitar os servidores de setores em que as tarefas forem aglutinadas para que adquiram o conhecimento técnico necessário;
- Prover os recursos necessários para a mudança, sejam eles materiais, tecnológicos ou humanos.

Diante de tais resultados, o uso de diferentes fontes de dados permitiu o êxito do estudo ao fazer emergir as principais defasagens dos processos de aposentadoria e pensão civil a partir de ângulos distintos. A análise da percepção de usuários finais dos processos, por exemplo, seguiu um dos pilares da administração pública gerencial: o foco no cidadão (“cliente”). A proposição de simplificações e aperfeiçoamentos, por sua vez, tornou-se o

ponto mais delicado do estudo uma vez que as oportunidades de melhoria encontradas dependem de medidas que vão de simples ajustes até mudanças mais radicais.

Constata-se que as proposições de maior amplitude poderão surtir resultados mais efetivos em longo prazo, pois melhor se amoldam ao que dispõe a literatura pertinente à gestão por processos. Todavia, a realização de mudanças mais complexas dependerá de habilidade por parte do gestor da PROGEP no sentido de romper com a existência de um paradigma funcional. Para tanto, deverão ser equalizados os diferentes pontos de vista e demonstrados os benefícios advindos com a mudança.

A fim de institucionalizar a gestão por processos, a UFSM poderia efetivar o estabelecimento de um Escritório de Processos, a exemplo de outras instituições, o qual constituiria diretrizes para auxiliar todas as unidades organizacionais interessadas em simplificar seus processos e normas, de forma a proporcionar a melhoria da qualidade de seus serviços. Tal concepção disseminaria a metodologia de gestão por processos a ser utilizada em toda a instituição.

Houve dificuldade para a efetivação das entrevistas semiestruturadas com usuários internos e externos dos processos visto que o estudo foi desenvolvido durante o período de greve dos servidores técnico-administrativos da instituição. Destarte, o acesso aos servidores entrevistados ficou limitado, sendo necessário maior empenho para finalizar as entrevistas em tempo hábil.

Para trabalhos futuros, indica-se a realização de entrevista com o dirigente da unidade organizacional, ou até mesmo com o dirigente máximo da instituição, a fim de que seja prospectada a dimensão das mudanças almejadas. Além disso, no que tange aos aspectos metodológicos, a fase de entrevistas com os servidores envolvidos na consecução dos processos poderia ser substituída pela realização de um grupo focal, possibilitando a interação de opiniões. Em um desafio maior, caberia a realização de um estudo sob a ótica da pesquisa-ação, com o desenvolvimento de um plano de ação posto em prática.

## REFERÊNCIAS

- ABPMP. **CBOK – Business Process Management Common Body of Knowledge**. Chicago: ABPMP, 2009
- ALVES FILHO, Bartolomeu de Figueiredo. **Processos Organizacionais: simplificação e racionalização**. São Paulo: Atlas, 2011.
- ANPAD. Objetivos do SPELL: **Scientific Periodicals Electronic Library**. Disponível em: <http://www.spell.org.br/sobre/objetivos>. Acesso em 27 de janeiro de 2015.
- ARAUJO, Luís Cesar G. **Organização, Sistemas e Métodos e as Tecnologias de Gestão Organizacional**. Volume 2. 2ª Edição. São Paulo: Atlas, 2009.
- BALDAM, Roquemar ; VALLE, Rogerio; PEREIRA, Humberto; HILST, Sérgio; ABREU, Maurício; SOBRAL, Valmir. **Gerenciamento de processo de negócios: BPM – Business Process Management**. 1. ed. São Paulo: Érica, 2007.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. (L. A. Reto e A. Pinheiro Trad.). Lisboa: Edições 70, 2002.
- BERGUE, Sandro Trescastro. **Gestão de Pessoas em Organizações Públicas**. 3ª Edição. Caxias do Sul: EducS, 2010.
- BIZAGI. **Bizagi Process Modeler User Guide**. Disponível em: [http://download.bizagi.com/docs/modeler/2904/en/Modeler\\_user\\_Guide.pdf](http://download.bizagi.com/docs/modeler/2904/en/Modeler_user_Guide.pdf). Acesso em 23 de maio de 2015.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (redação original). Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.
- BRASIL. Decreto n. 7.808, de 20 de setembro de 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/ Ato2011-2014/2012/Decreto/D7808.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/ Ato2011-2014/2012/Decreto/D7808.htm). Acesso em 06 de outubro de 2014.
- BRASIL. Emenda Constitucional n. 19, de 04 de junho de 1998. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm). Acesso em 19 de outubro de 2014.
- BRASIL. Emenda Constitucional n. 20, de 15 de dezembro de 1998. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc20.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc20.htm). Acesso em 28 de setembro de 2014.
- BRASIL. Emenda Constitucional n. 41, de 19 de dezembro de 2003. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc41.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc41.htm). Acesso em 28 de setembro de 2014.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 47, de 05 de julho de 2005. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc47.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc47.htm). Acesso em 05 de outubro de 2014.

BRASIL. Emenda Constituição n. 70, de 29 de março de 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc70.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc70.htm). Acesso em 05 de outubro de 2014.

BRASIL. Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18112cons.htm). Acesso em 23 de setembro de 2014.

BRASIL. Lei n. 9.717, de 27 de novembro de 1998. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9717.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9717.htm). Acesso em 05 de outubro de 2014.

BRASIL. Lei n. 10.887, de 18 de junho de 2004. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/110.887.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.887.htm). Acesso em 05 de outubro de 2014.

BRASIL. Lei n. 12.618, de 30 de abril de 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12618.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12618.htm). Acesso em 06 de outubro de 2014.

BRASIL. Lei n. 13.135, de 17 de junho de 2015. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13135.htm#art6ii](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13135.htm#art6ii). Acesso em 30 de junho de 2015.

BRASIL. Medida Provisória n. 664, de 30 de dezembro de 2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Mpv/mpv664.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Mpv/mpv664.htm). Acesso em 21 de janeiro de 2015.

BRASIL. Projeto de Lei n. 1992/2007. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=366851>. Acesso em 06 de outubro de 2014.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A reforma do Estado nos anos 90**: lógica e mecanismos de controle. Brasília: Ministério da Administração e Reforma do Estado, 1997.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. São Paulo: Editora 34; Brasília: ENAP, 1998.

CAMPOS, Cesar. **Como evitar falhas de responsabilidade na execução dos processos: Matriz RACI**. Disponível em: <http://www.wankesleandro.com>. Acesso em 19 de maio de 2015.

CAMPOS, Vicente Falconi. **TQC: controle da Qualidade Total (no estilo japonês)**. Rio de Janeiro: Bloch Ed., 1992.

CARVALHO, Claudio Luiz Silva.; COSTA, Isabel de Sá Affonso; PIMENTA, Roberto da Costa. A percepção de servidores públicos sobre o momento da aproximação de sua aposentadoria: o caso do Proderj. **Reuna**, v. 18, n. 3, p. 21-40, 2013.

CARVALHO, Marli Monteiro de; PALADINI, Edson Pacheco, **Gestão da Qualidade: teoria e casos**. 2ª reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

CRUZ, Tadeu. **Sistemas, Métodos & Processos: administrando organizações por meio de processos de negócios**. 2ª Edição. São Paulo: Atlas, 2011.

DAVENPORT, Thomas. **Reengenharia de processos**. São Paulo, Campus, 1994.

DAVENPORT, Thomas . **Process Innovation: Reengineering Work through Information Technology**. Harvard Business School Press, Boston, MA, 1993.

DAVENPORT, Thomas . **The coming commoditization of process**. Harvard Business Review, 2005.

DETORO, Irving; MCCABE, Thomas. How to stay flexible and elude fads. **Quality Progress**, Milwaukee, v. 30, n. 3, p. 55-60, 1997.

DIEHL, Astor Antônio; TATIM, Denise Carvalho. **Pesquisa em ciências sociais aplicadas: métodos e técnicas**. São Paulo: Prentice-Hall, 2004.

FADUL, Élvia; SOUZA, Antônio Ricardo. Políticas de reformas da administração pública brasileira: uma compreensão a partir de seus mapas conceituais. In: XXIX ENANPAD, 29., 2005, Brasília. **Anais...** Brasília: Anpad, 2005.

FERREIRA, Caio Márcio Marini. **Crise e Reforma do Estado: uma questão de cidadania e valorização do servidor**. In: V. Petrucci & L. Schwarz (Orgs.). **Administração Pública Gerencial: a reforma de 1995**. Brasília: EdUNB, 1999.

FLEURY, Sonia. A seguridade social e os dilemas da inclusão social. In: **Revista de Administração Pública - RAP**, Rio de Janeiro 39(3):449-69, Maio/Jun. 2005.

FLEURY, Sonia; ALVES, Rosângela. Reforma previdenciária no Brasil em três momentos. In: **Revista de Administração Pública - RAP**, Rio de Janeiro 38(6):979-1022, Nov./Dez. 2004.

FRAGA, Valderez Ferreira; SOUZA, Virgílio de Oliveira. Uma nova visão da análise dos atos de aposentadoria a cargo do TCE/RJ: um caso de ensaio de custos para retorno socioeconômico. In: **Revista de Administração Pública - RAP**, vol.46 no.3 Rio de Janeiro May/June 2012.

FREITAS, Irene da Conceição de. **Previdência do Servidor Público: Reformas e Perspectivas**. São Paulo: LTr, 2012.

GIAMBIAGI, Fabio; MENDONÇA, João Luis de Oliveira; BELTRÃO, Kaizô Iwakami; ARDEO, Vagner Laerte. **Diagnóstico da previdência social no Brasil: o que foi feito e o que falta reformar?** Rio de Janeiro: IPEA, Texto para Discussão 1050, 2004.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo:Atlas, 2008.

GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS. Manual de Gestão por Processos. Disponível em: <http://www.sgc.goias.gov.br/upload/anexos/2011-07/manual+de+gestao+por+processos+-+versao+completa.pdf> (2011). Acesso em 17 de outubro de 2014.

HAMMER, Michael. The process audit: A new framework, as comprehensive as it is easy to apply, is helping companies plan and execute process-based transformations. In: **Harvard Business Review**, 2007.

HAMMER, Michael; CHAMPY, James. **Reengineering the corporation**. London: Nicholas Brealey Publishing, 1997.

HAMMER, Michael; STANTON, Steven. How process enterprises really work. In: **Harvard Business Review**, v. 77, n. 6, p. 108-118, 1999.

INSTITUTO FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO. Manual de Gestão de Processos. Disponível em: [http://pse.ifes.edu.br/bpm/manual\\_gestao/IFES%20-%20Manual%20de%20modelo%20de%20gest%C3%A3o%20de%20BPM%20-%20Revis%C3%A3o%2001%20-.pdf](http://pse.ifes.edu.br/bpm/manual_gestao/IFES%20-%20Manual%20de%20modelo%20de%20gest%C3%A3o%20de%20BPM%20-%20Revis%C3%A3o%2001%20-.pdf) (2012). Acesso em 17 de outubro de 2014.

JURAN, Joseph Moses. **Juran Planejando Para a Qualidade**. São Paulo: Pioneira, 1995.

KLERING, Luiz Roque. PORSSE, Melody de Campos Soares. Em Direção a Uma Administração Pública Brasileira Contemporânea com Enfoque Sistêmico. In: **Desenvolvimento em Questão**, Ijuí, Ano 12, n. 25, jan./mar., 2014.

LOBATO, Lenaura de Vasconcellos Costa. Seguridade social, saúde e equidade no Brasil: elementos para reatualizar o debate. In: **Revista de Administração Pública - RAP**, Rio de Janeiro 38(6):1023-39, Nov./Dez. 2004.

MASCARENHAS, Carlos Cezar.; CARVALHO, Antonio Ramalho; MELO, Francisco Cristóvão; OLIVEIRA, Edison Aparecida Querido. Modernização da gestão pública: da burocratização à inovação nos processos. **Revista de Ciências da Administração**, v. 7, n. 14, p. 269-288, 2005.

MARQUES, Rosa Maria; EUZÉBY, Alain. Um regime único de aposentadoria no Brasil: pontos para reflexão. In: **Nova economia**; 15(3); 11-29; 2005-12

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2002.

MELLO, Carlos Henrique Pereira; SILVA, Carlos Eduardo da; TURRIONI, João Batista; SOUZA, Luiz Gonzaga Mariano de. **ISO 9001:2000: sistema de gestão da qualidade para operações de produtos e serviços**. São Paulo: Atlas, 2006.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Manual de Gestão por Processos**. Secretaria Jurídica e de Documentação/ Escritório de Processos Organizacionais do MPF - Brasília: MPF/PGR, 2013.

MUSCAT, Antonio Rafael Namur; BIAZZI, Jorge Luiz de; BIAZZI, Monica Rottmann de. Modelo de Aperfeiçoamento de Processos Administrativos para Instituições Públicas de Ensino Superior Brasileiras. In: EnANPAD, XXXI, 2007, Rio de Janeiro, **Anais...** Rio de Janeiro, RJ: ANPAD, 2006.

NASSIF, Maria Inês. **Previdência Social**. In LAMOUNIER, Bolívar; FIGUEIREDO, Rubens (Orgs.), A Era FHC: um balanço. São Paulo: Cultura Editores Associados, 2002.

OKUBO, Yoshiko. Bibliometric indicator and analysis of research systems: methods and examples. **OECD Science Technology and Industry Working Papers**, 1997/1, OECD Publishing, 1997.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Sistemas, Organização e Métodos: uma abordagem gerencial**. 13ª Edição. São Paulo: Atlas, 2002.

OLIVEIRA, Kamila Pagel. PAULA, Ana Paula Paes de. Herbert Simon e os Limites do Critério de Eficiência na Nova Administração Pública. In: **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 19, n. 64, Jan./Jun. 2014.

PAULA, Ana Paula Paes de. Administração Pública brasileira entre o Gerencialismo e a Gestão Social. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 1, p. 36-49, 2005.

PAVANI JUNIOR, Orlando; SCUCUGLIA, Rafael. **Mapeamento e Gestão por Processos – BPM: gestão orientada à entrega por meio de objetos**. São Paulo: M.Books do Brasil Editora, 2011.

PINHEIRO, Vinícius Carvalho. Unificação dos regimes de previdência dos servidores públicos e trabalhadores privados: experiência internacional. In: Morhy, Lauro (Org). **Reforma da Previdência em Questão**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003.

PMBOK. **Um Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos (Guia PMBOK)**. 5ª Edição. Project Management Institute (PMI), 2013.

RAMOS, Deriscléia Rodrigues. A seguridade social brasileira: caminhos percorridos e a desbravar. In: **Interface** - Natal/RN - v.1 - n.1 - jan/jun 2004.

ROGLIO, Karina De Déa; SELIG, Paulo Maurício. Uma Estratégia Gerencial Construída a Partir da Visão de Complementaridade entre Aperfeiçoamento de Processos e a Aprendizagem Organizacional. In: EnANPAD, XXII, 1998, Foz do Iguaçu, **Anais...** Foz do Iguaçu, PR: ANPAD, 1998.

SANTOS, Nathália de Melo. SILVEIRA, Rebecca Impelizeri Moura da. SANTOS, Fabrycia Maria Teodoro. Evolução da teoria organizacional: as perspectivas da teoria sistêmica e da gestão por processos. In: **Gestão Contemporânea**, Porto Alegre, ano 8, n. 10, p. 141-164, jul./dez. 2011

SANTOS, Higor Monteiro; SANTANA, André Felipe; ALVES, Carine Frota. Análise de fatores críticos de sucesso da gestão de processos de negócio em organizações públicas. In: **Revista Eletrônica de Sistemas de Informação**, v. 11, n. 1, p. 1-20, 2012.

SCHEIN, Edgar. **Organizational culture and leadership**. San Francisco: Jossey Bass, 1991.

SENGE, Peter. **A Quinta Disciplina: a arte, teoria e prática da organização de aprendizagem**. 12ª Edição. São Paulo: Best-Seller, 1990.

SORDI, José Osvaldo de. **Gestão por Processos: uma abordagem da moderna administração**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

TCU. Instrução Normativa nº 55, de 24 de outubro de 2007. Disponível em: <http://portal3.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2511224.PDF>. Acesso em 26 de maio de 2015.

TERRA, José Cláudio Cyrineu. **Gestão do conhecimento: o grande desafio empresarial: uma abordagem baseada no aprendizado e na criatividade**. São Paulo: Negócio Editora, 2001.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2011-2015**. Disponível em: <http://w3.ufsm.br/proplan/images/stories/file/COPLIN/PDI-2011-2015.pdf>. Acesso em 26 de junho de 2013.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. **Sistema de Informações Educacionais (SIE)**. Acesso em 25 de maio de 2015.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: planejamento e métodos**. 2ª Edição. Porto Alegre: Bookman, 2000.

ZYLBERSTAJN, Hélio; AFONSO, Luis Eduardo; SOUZA, André Portela. Reforma da Previdência Social e custo de transição: simulando um Sistema Universal para o Brasil. In: **Revista Contabilidade & Finanças - USP**, v. 17, p. 56-74, 2006.

## **ANEXOS**



## ANEXO A

### REGRAS DE APOSENTADORIA DISCIPLINADAS PELA LEI N. 8.112/90

Art. 186. O servidor será aposentado: (Vide art. 40 da Constituição)

I - por invalidez permanente, sendo os proventos integrais quando decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificada em lei, e proporcionais nos demais casos;

II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de serviço;

III - voluntariamente:

a) aos 35 (trinta e cinco) anos de serviço, se homem, e aos 30 (trinta) se mulher, com proventos integrais;

b) aos 30 (trinta) anos de efetivo exercício em funções de magistério se professor, e 25 (vinte e cinco) se professora, com proventos integrais;

c) aos 30 (trinta) anos de serviço, se homem, e aos 25 (vinte e cinco) se mulher, com proventos proporcionais a esse tempo;

d) aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e aos 60 (sessenta) se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de serviço.

§ 1º Consideram-se doenças graves, contagiosas ou incuráveis, a que se refere o inciso I deste artigo, tuberculose ativa, alienação mental, esclerose múltipla, neoplasia maligna, cegueira posterior ao ingresso no serviço público, hanseníase, cardiopatia grave, doença de Parkinson, paralisia irreversível e incapacitante, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave, estados avançados do mal de Paget (osteíte deformante), Síndrome de Imunodeficiência Adquirida - AIDS, e outras que a lei indicar, com base na medicina especializada.

§ 2º Nos casos de exercício de atividades consideradas insalubres ou perigosas, bem como nas hipóteses previstas no art. 71, a aposentadoria de que trata o inciso III, "a" e "c", observará o disposto em lei específica.

§ 3º Na hipótese do inciso I o servidor será submetido à junta médica oficial, que atestará a invalidez quando caracterizada a incapacidade para o desempenho das atribuições do cargo ou a impossibilidade de se aplicar o disposto no art. 24. (Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97). .....

**ANEXO B****BENEFICIÁRIOS DE PENSÃO CIVIL DE ACORDO COM A LEI N. 8.112/90**

Art. 217. São beneficiários das pensões:

I - vitalícia:

- a) o cônjuge;
- b) a pessoa desquitada, separada judicialmente ou divorciada, com percepção de pensão alimentícia;
- c) o companheiro ou companheira designado que comprove união estável como entidade familiar;
- d) a mãe e o pai que comprovem dependência econômica do servidor;
- e) a pessoa designada, maior de 60 (sessenta) anos e a pessoa portadora de deficiência, que vivam sob a dependência econômica do servidor;

II - temporária:

- a) os filhos, ou enteados, até 21 (vinte e um) anos de idade, ou, se inválidos, enquanto durar a invalidez;
- b) o menor sob guarda ou tutela até 21 (vinte e um) anos de idade;
- c) o irmão órfão, até 21 (vinte e um) anos, e o inválido, enquanto durar a invalidez, que comprovem dependência econômica do servidor;
- d) a pessoa designada que viva na dependência econômica do servidor, até 21 (vinte e um) anos, ou, se inválida, enquanto durar a invalidez.

§ 1º A concessão de pensão vitalícia aos beneficiários de que tratam as alíneas "a" e "c" do inciso I deste artigo exclui desse direito os demais beneficiários referidos nas alíneas "d" e "e".

§ 2º A concessão da pensão temporária aos beneficiários de que tratam as alíneas "a" e "b" do inciso II deste artigo exclui desse direito os demais beneficiários referidos nas alíneas "c" e "d" .....

## **APÊNDICES**



## **APÊNDICE A**

### **PROTOCOLO DE ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS**

### **Público externo (usuários dos processos)**

- 01) Como foi o encaminhamento e o andamento do seu processo de aposentadoria/pensão civil?
- 02) Quais os aspectos positivos durante o trâmite de seu processo?
- 03) Teve algum problema durante a tramitação de seu processo?
- 04) Consegue identificar algum ponto fraco?
- 05) Você considera que foram prestadas todas as informações pertinentes ao processo no momento de sua abertura? Em caso negativo, quais informações não foram prestadas?
- 06) Você considera satisfatório o tempo despendido entre a liberação de seu processo e a publicação do ato no D.O.U.? Em caso negativo, quanto tempo foi despendido e qual o tempo que julga satisfatório?
- 07) Em sua opinião, quais aspectos poderiam ser melhorados durante o andamento do processo? Sugestões?

### **Público interno (servidores envolvidos na consecução dos processos)**

#### **- Núcleo de Pensão e Aposentadoria – NPA e Núcleo de Concessões – NUC:**

- 01) Há quantos anos você atua nos processos de aposentadoria/pensão civil?
- 02) Quais tarefas você desempenha na consecução dos processos de aposentadoria/pensão civil? (Em quais fases ou etapas do processo atua?)
- 03) Quais os pontos positivos identificados na condução dos processos de aposentadoria/pensão civil? (Quais procedimentos atuais estão satisfatórios?)
- 04) Quais as dificuldades encontradas na consecução dos processos de aposentadoria/pensão civil? (Quais os pontos fracos?)
- 05) Consegue identificar alguma defasagem, foco de retrabalho ou "gargalos"?
- 06) Tem alguma sugestão de mudança ou ajuste nos processos?
- 07) Anteriormente, já sugeriu mudanças ou ajustes nos processos? Em caso positivo, quais? Houve implementação?
- 08) Você acredita que algumas tarefas que você executa deveriam ser executadas por outro setor da PROGEP? Em caso positivo, quais tarefas deveriam ser executadas por outro setor? Qual setor deveria executá-las?

09) Tendo em vista a melhoria dos trâmites processuais, estaria disposto a assumir tarefas desempenhadas por outros setores?

10) Você acredita que alguma tarefa ou etapa do processo poderia ser racionalizada (simplificada ou aperfeiçoada)? Em caso positivo, qual(ais) etapa(s) seria(m) racionalizada(s)? De que maneira aconteceriam as melhorias?

**- NUCOMP - Núcleo de Controle e Manutenção do Sistema de Pagamento:**

01) Há quantos anos você atua nos processos de aposentadoria?

02) Quais tarefas você desempenha na consecução dos processos de aposentadoria? (Em quais fases ou etapas do processo atua?)

03) Quais os pontos positivos identificados na condução dos processos de aposentadoria? (Quais procedimentos atuais estão satisfatórios?)

04) Quais as dificuldades encontradas na consecução dos processos de aposentadoria? (Quais os pontos fracos?)

05) Consegue identificar alguma defasagem, foco de retrabalho ou "gargalos"?

06) Tem alguma sugestão de mudança ou ajuste nos processos?

07) Anteriormente, já sugeriu mudanças ou ajustes nos processos? Em caso positivo, quais? Houve implementação?

08) Você acredita que algumas tarefas que você executa deveriam ser executadas por outro setor da PROGEP? Em caso positivo, quais tarefas deveriam ser executadas por outro setor? Qual setor deveria executá-las?

09) Tendo em vista a melhoria dos trâmites processuais, estaria disposto a assumir tarefas desempenhadas por outros setores?

10) Você acredita que alguma tarefa ou etapa do processo poderia ser racionalizada (simplificada ou aperfeiçoada)? Em caso positivo, qual(ais) etapa(s) seria(m) racionalizada(s)? De que maneira aconteceriam as melhorias?

**- NACO - Núcleo de Atendimento e Controle Orçamentário:**

01) Há quantos anos você atua nos processos de pensão civil?

02) Quais tarefas você desempenha na consecução dos processos de pensão civil? (Em quais fases ou etapas do processo atua?)

- 03) Quais os pontos positivos identificados na condução dos processos de pensão civil? (Quais procedimentos atuais estão satisfatórios?)
- 04) Quais as dificuldades encontradas na consecução dos processos de pensão civil? (Quais os pontos fracos?)
- 05) Consegue identificar alguma defasagem, foco de retrabalho ou "gargalos"?
- 06) Tem alguma sugestão de mudança ou ajuste nos processos?
- 07) Anteriormente, já sugeriu mudanças ou ajustes nos processos? Em caso positivo, quais? Houve implementação?
- 08) Você acredita que algumas tarefas que você executa deveriam ser executadas por outro setor da PROGEP? Em caso positivo, quais tarefas deveriam ser executadas por outro setor? Qual setor deveria executá-las?
- 09) Tendo em vista a melhoria dos trâmites processuais, estaria disposto a assumir tarefas desempenhadas por outros setores?
- 10) Você acredita que alguma tarefa ou etapa do processo poderia ser racionalizada (simplificada ou aperfeiçoada)? Em caso positivo, qual(ais) etapa(s) seria(m) racionalizada(s)? De que maneira aconteceriam as melhorias?

**- NPROJ - Núcleo de Processos Judiciais:**

- 01) Identificou-se, por meio de entrevistas semiestruturadas, que alguns usuários externos do processo de aposentadoria apontaram atraso na publicação do ato devido à existência de rubricas judiciais nos rendimentos, as quais passaram por verificação do NPROJ, em conjunto com a Procuradoria Jurídica. Diante disso, consegue identificar alguma forma de melhoria no trâmite? De que forma essa etapa do processo poderia ser simplificada ou aperfeiçoada?

**APÊNDICE B**

**INFORMATIVOS PARA SERVIDORES EM PROCESSO DE APOSENTADORIA E  
BENEFICIÁRIOS DE PENSÃO CIVIL**



**Núcleo de Pensão e Aposentadoria**  
 PROGEP, 4º andar da Reitoria, Sala 412  
 Telefone: (55) 3220 8323  
 E-mail: npa@ufsm.br

## Informativo para servidores em processo de aposentadoria

### • Encaminhamento do PASEP:

- Após a publicação da aposentadoria no Diário Oficial da União, o Núcleo de Pensão e Aposentadoria disponibiliza a documentação necessária para o encaminhamento do pagamento do saldo remanescente de PASEP, contendo a portaria original de aposentadoria e, também, duas cópias autenticadas da mesma portaria, com a respectiva publicação no Diário Oficial da União.
- De posse desta documentação, sugerimos que seja providenciado junto ao Banco do Brasil S.A., o saque do rendimento do PASEP, caso possua saldo.

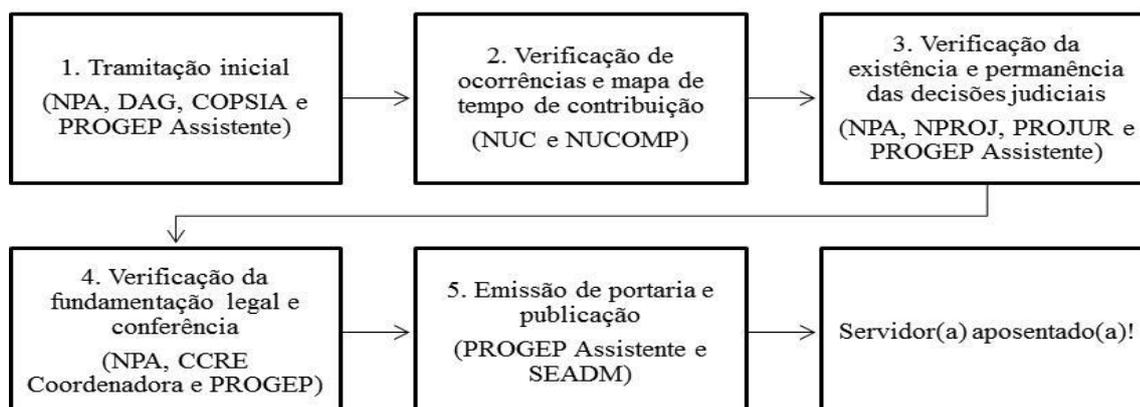
### • Recadastramento anual:

- O recadastramento deve ser feito em qualquer agência do Banco do Brasil, da Caixa ou do Banco de Brasília - BRB. Se você recebe seu pagamento por meio de um desses bancos, deverá realizar o seu recadastramento em qualquer agência do seu banco. Se você recebe por meio de outro banco, procure uma das agências desses três bancos. A não realização do recadastramento ocasiona a suspensão do pagamento dos proventos de aposentadoria.
- Você deve levar um documento oficial de identificação com foto e CPF.
- Mais informações no site: <http://www.recadastramento.gov.br/>

### • Dados cadastrais:

- É importante manter os dados cadastrais de endereço e telefone atualizados. Junto ao Núcleo de Pensão e Aposentadoria, por meio do SIGEPE ou na ocasião do recadastramento anual, os dados poderão ser atualizados.
- Os comprovantes de rendimentos, mensais e anuais, poderão ser consultados no SIGEPE. Por isso, torna-se necessário manter atualizados o e-mail e a senha do sistema.

### • Trâmite do processo:





**Núcleo de Pensão e Aposentadoria**  
PROGEP, 4º andar da Reitoria, Sala 412  
Telefone: (55) 3220 8323  
E-mail: npa@ufsm.br

## Informativo para beneficiários de pensão civil

- **Recadastramento anual:**

- O recadastramento deve ser feito em qualquer agência do Banco do Brasil, da Caixa ou do Banco de Brasília - BRB. Se você recebe seu pagamento por meio de um desses bancos, deverá realizar o seu recadastramento em qualquer agência do seu banco. Se você recebe por meio de outro banco, procure uma das agências desses três bancos. A não realização do recadastramento ocasiona a suspensão do pagamento dos proventos de pensão civil.
- Você deve levar um documento oficial de identificação com foto e CPF.
- Mais informações no site: <http://www.recadastramento.gov.br/>

- **Dados cadastrais:**

- É importante manter os dados cadastrais de endereço e telefone atualizados. Junto ao Núcleo de Pensão e Aposentadoria, por meio do SIGEPE ou na ocasião do recadastramento anual, os dados poderão ser atualizados.
- Os comprovantes de rendimentos, mensais e anuais, poderão ser consultados no SIGEPE. Por isso, torna-se necessário manter atualizados o e-mail e a senha do sistema.

- **Trâmite do processo:**

