

# RELATÓRIO DE AUDITORIA 01/2021

---

**OBJETO: Processo de Concessão de Aposentadorias e Transferência para a Inatividade**  
**Período: 2º Semestre de 2021.**

## INTRODUÇÃO

Em atendimento ao seu propósito institucional, o Órgão de Controle Interno realizou auditoria do processo de concessão de aposentadorias e transferência para a inatividade relativa ao segundo semestre de 2021.

Os objetivos do trabalho foram os seguintes:

- Avaliar a maturidade do processo visando contribuir para sua eficiência e eficácia.
- Aferir o grau de conformidade do processo com as normas estabelecidas pela administração, em especial as seguintes:

- Instrução Normativa nº 15/2020 - Dispõe sobre os processos de aposentadoria, pedidos de reconsideração e recurso, dos servidores ocupantes de cargos efetivos do Poder Executivo Estadual, integrantes da Administração direta e indireta.
- Instrução Normativa nº 05/2020 - Dispõe acerca da acumulação de benefícios previdenciários no âmbito do RPPS/RS, de acordo com o disposto no § 6º do art. 40 da Constituição Federal e no art. 24 da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019; do parágrafo único do art. 40 e do art. 40-A, ambos da Lei Complementar nº 15.142, de 5 de abril de 2018; e, quanto à complementação de benefícios previdenciários, nos termos do § 15 do art. 37 da Constituição Federal e do art. 51 da Lei Complementar nº 15.142/2018.
- Instrução Normativa nº 14/2021 - Dispõe acerca da observância do teto remuneratório constitucional no âmbito do RPPS/RS, em caso de cumulação de pensão com proventos de inatividade, subsídio, vencimento, salário, soldo, outra espécie remuneratória ou outra pensão por morte.

O presente trabalho não adentrou no exame do mérito das concessões e indeferimentos, limitando-se a apurar se os expedientes observaram as normas e padrões estabelecidos.

## AVALIAÇÃO DA MATURIDADE

### Breve Histórico

O processo de concessão de aposentadorias e transferência para a inatividade é recente no IPE PREV. Até 2020, tal responsabilidade era atribuição da Divisão de Aposentadorias da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão - SPGG. Ao longo daquele ano, contudo, o IPE PREV não só assumiu integralmente essa responsabilidade como também lhe foi transferido o estoque de requerimentos pendentes de análise que estavam até então sob carga daquela secretaria.

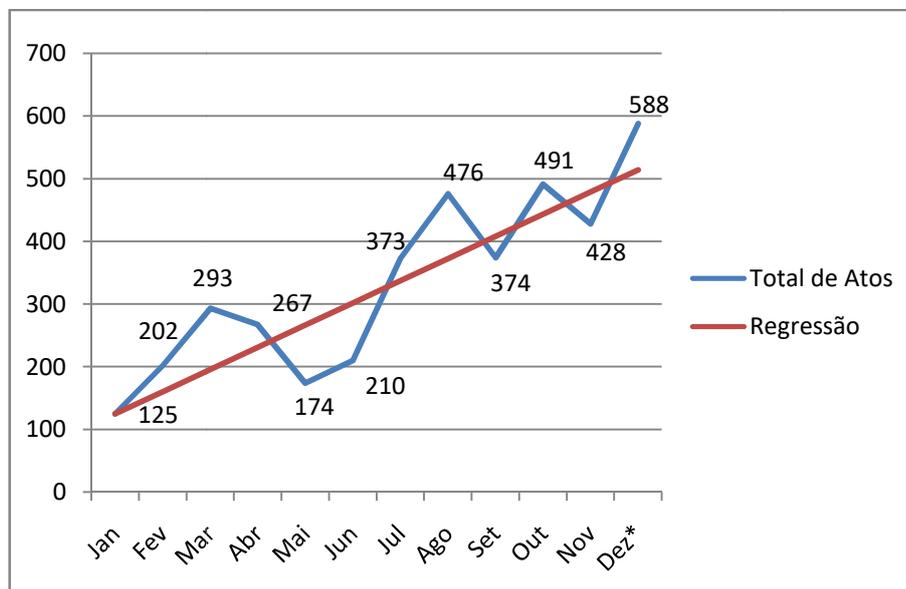
Alguns desafios enfrentados pelo IPE PREV compreendem:

- Estabelecimento de regras de negócio para o processo;
- Treinamento da equipe sem experiência;
- Insegurança jurídica decorrente da reforma administrativa e da reforma previdenciária, levando a suspensão da análise de certos requerimentos enquanto aguardam parecer da Procuradoria-Geral do Estado para pacificar as matérias;
- Atualização dos parâmetros do sistema RHE para refletir as mudanças trazidas pelas reformas mencionadas;
- Estoque significativo de requerimentos exigindo resposta tempestiva.

### Análise da Capacidade do Processo

De 1º de janeiro a 24 de dezembro de 2021, foram publicados 4.001 atos, englobando tanto concessões quanto indeferimentos de aposentadorias, ou seja, uma média de cerca de 333 atos publicados mensalmente. A evolução mensal é apresentada no gráfico abaixo:

**Gráfico 1: Total de atos publicados por mês**



**Fonte:** Gerência de Aposentadorias.

Apesar das oscilações no desempenho, o estudo da regressão simples demonstra um aumento médio da produtividade de cerca de 35 atos por mês.

#### **Análise da Demanda**

Não existem registros confiáveis dos fluxos de novos requerimentos. No entanto, a Gerência de Aposentadorias forneceu a posição do estoque nas seguintes datas:

**Quadro 1: Estoque de requerimentos pendentes de análise:**

Situação	Posição em		Variação
	29/01/2021	27/12/2021	
Aguarda análise (magistério)	1.305	25	- 98%
Aguarda análise (demais carreiras)	187	171	-8,5%
Aguarda consulta jurídica*	53	200	277%
Aguarda análise (aposentadoria proporcional)	70	-	- 100%
<b>Total</b>	<b>1.615</b>	<b>396</b>	<b>- 75%</b>

**Fonte:** Gerência de Aposentadorias.

\*Número aproximado

Considerando que no período de fevereiro a dezembro foram publicados 3.876 atos, pode-se estimar a demanda de novos requerimentos somando a esse quantitativo a variação do estoque de requerimentos:

$$\text{Variação do estoque} = 396 - 1615 = - 1.219$$

$$\text{Novos requerimentos} = 3.876 + (- 1.219) = 2.657$$

Tem-se, portanto, uma demanda aproximada de 2.657 novos requerimentos no período de fevereiro a dezembro de 2021, ou seja, cerca de 241 novos requerimentos por mês.

Cabe enfatizar a significativa redução no estoque de requerimentos no período analisado (da ordem de 75%), o que se deveu ao fato da capacidade média do processo no período (352 requerimentos por mês) ser significativamente superior à demanda dos novos requerimentos (241 requerimentos).

### **Análise do Tempo de Ciclo**

Atualmente, não foi fixado um prazo limite para conclusão do exame de requerimento dos benefícios. Utiliza-se como parâmetro o prazo de 60 dias a contar da data do protocolo do requerimento, prazo após o qual o servidor tem direito a licença especial, conforme art. 7º da IN IPE PREV nº 15/2020.

No entanto, não foram estabelecidas métricas para o controle dos prazos vigentes, não havendo dados disponíveis sobre o prazo médio de tramitação, nem sobre a distribuição dos prazos de análise dos requerimentos.

Um importante evento que contribui para o aumento do tempo de ciclo é a recorrente devolução dos requerimentos à origem para saneamento, ou seja, para a retificação ou a complementação da documentação. Embora não se tenha registros do total de devoluções no exercício de 2021, a gerente de aposentadorias acredita que cerca de 80% dos requerimentos do magistério e 20% dos requerimentos das demais carreiras acaba retornando à origem para saneamento.

### **Análise das Regras de Negócio**

A Instrução Normativa IPE PREV nº 15, de 14 de agosto de 2020, disciplinou o processo de concessão de aposentadorias, estabelecendo regras para sua instrução e tramitação. Ela ainda estabeleceu modelos padronizados de requerimentos e de manifestação da unidade de Recursos Humanos do órgão de origem do requerente. O documento “Mapeamento e Manualização de Processo do IPE PREV – Versão 2.0”, por sua vez, detalhou o fluxo de atividades do processo e relacionou a legislação aplicável.

Embora os requisitos e formalidades estejam definidos, constata-se uma lacuna normativa na padronização dos procedimentos. Em outras palavras, não há normativos disciplinando como cada atividade do processo deve ser realizada. No entanto, alguns documentos informais foram criados para prover orientação nesse sentido, tais como:

- “Compilação de Atos e Regras”: documento que relaciona os requisitos para cada regra de aposentadoria, a respectiva legislação aplicável e um modelo de Ato para cada regra.
- Check-list em Excel com roteiros para análise dos requerimentos.
- Modelos de informação para remessa dos expedientes à Sefaz/RS para composição da parcela autônoma do magistério.
- Guias práticos para implantação de benefícios.

### **Recomendações**

Em relação à gestão da capacidade do processo, recomendamos que a diretoria de benefícios realize, ao menos anualmente, uma estimativa da demanda de novos requerimentos de aposentadoria e dimensione a capacidade do processo para atender essa demanda e o eventual estoque de requerimentos existentes. Para realização dessa estimativa, podem ser utilizados dados do RHE por meio da ferramenta *Qlik Sense* e contar com o apoio da Assessoria Econômica e Atuarial do IPE Prev. A adequada gestão da capacidade do processo visa evitar tanto a formação de filas quanto a existência de excesso de capacidade ociosa, o que implica o desperdício de recursos. No entanto, isso não significa que não se possa estabelecer uma margem de segurança razoável da capacidade sobre o volume de trabalho previsto para mitigar riscos.

Recomendamos ainda que se mantenha o registro do ingresso mensal de novos requerimentos e que realize o monitoramento com o intuito de detectar oscilações que excedam a capacidade do processo e demandem ações de ajuste.

Em relação à gestão do tempo de ciclo, recomendamos que a diretoria de benefícios estabeleça uma meta explícita de prazo para a duração do processo de análise de requerimentos de aposentadoria. Para dar efetividade à meta, recomendamos que se controlem os prazos de tramitação dos requerimentos e se realize a apuração do tempo médio e da distribuição de prazos. Exemplificando, a diretoria poderia gerar dados sobre a quantidade de requerimentos que são analisados em até 60 dias, entre 61 a 90 dias, entre 91 – 180 dias, etc.

Recomendamos que o IPE PREV assegure o treinamento e a orientação dos órgãos de Recursos Humanos para garantir a correta instrução dos expedientes na origem, evitando assim o retrabalho e o aumento do tempo de ciclo.

Em relação à gestão das regras de negócio, recomendamos que sejam padronizados os procedimentos por meio de manuais. O objetivo dos manuais deve ser disciplinar o conteúdo do

trabalho de modo a orientar a análise do direito ao benefício, a formalização dessa análise, os encaminhamentos dos expedientes e a operacionalização dos sistemas envolvidos. É importante ressaltar que no exercício de 2022, a gerência será impactada pela rotatividade de pessoal decorrente da entrada de novos servidores temporários e efetivos, bem como pela saída de servidores temporários que hoje possuem significativo conhecimento sobre o processo. A padronização dos procedimentos contribuirá para orientação de novos servidores e a retenção do conhecimento junto ao IPE PREV. Recomendamos ainda que os manuais sejam mantidos atualizados e sejam adequadamente divulgados entre a equipe e no site da autarquia.

## ANÁLISE DA CONFORMIDADE

Para análise da conformidade, foi selecionada uma amostra aleatória de 30 expedientes cujos atos de aposentadoria foram publicados no período de julho a novembro de 2021 e aplicado o seguinte programa de trabalho:

Teste/Questão de Auditoria	Critérios
1. O expediente foi instruído com o requerimento de aposentadoria assinado pelo segurado no formato estabelecido?	IN IPE PREV nº 15/2020, art. 3º, I e Anexos I a III.
2. Foi juntada cópia do documento de identificação do requerente?	IN IPE PREV nº 15/2020, art. 3º, II.
3. Há manifestação sobre o deferimento/indeferimento do setor de RH do órgão de origem?	IN IPE PREV nº 15/2020, art. 6º e Anexo IV.
4. No caso de averbação de tempo de contribuição de outro regime, foi juntada a respectiva CTC/CTS?	IN IPE PREV nº 15/2020, art. 3º, III, IV, V e VII.
5. No caso de averbação de tempo de contribuição de outro regime, foi expedido ofício comunicando o aproveitamento?	IN IPE PREV nº 15/2020, art. 8º, II.
6. No caso de magistério, foi juntada certidão comprobatória das atividades desenvolvidas pelo professor?	IN IPE PREV nº 15/2020, art. 3º, XI.
7. Foi anexado Termo de Acumulação de Benefícios Previdenciários nos termos da IN IPE PREV nº 05/2020?	IN IPE PREV nº 05/2020, art. 6º.
8. No caso de acumulação de benefícios, foi aplicado o redutor sobre o benefício menos vantajoso?	EC 103, art. 24, § 1º e 2º, e IN IPE PREV 5/2010
9. No caso de acumulação de benefícios, foi respeitado o teto constitucional?	IN IPE PREV nº 14/2021
10. O Ato foi assinado pelo analista, pelo gerente, pelo diretor e pelo presidente?	IN IPE PREV nº 15/2020
11. As vantagens cadastradas no RHE conferem com o Ato de Aposentadoria?	Ato de Aposentadoria/Transferência para inatividade.

Os resultados da análise demonstraram que o processo vem atendendo os requisitos previstos no programa de trabalho com a correção de eventuais desvios quando os expedientes chegam ao IPE PREV mal instruídos.

### **Recomendação**

Para fim de aperfeiçoamento dos controles, recomendamos que a Instrução Normativa IPE PREV nº 15, de 14 de agosto de 2020, seja atualizada para estabelecer que os expedientes sejam instruídos com a comprovação da implantação da aposentadoria ou transferência para inatividade (ex.: telas do sistema RHE) em conformidade com o ato de concessão.

Porto Alegre, 28 de dezembro de 2021

Diego Souza Mendonça – Id 3949907

*Certified Internal Auditor*

Controle Interno