



Instituto de Previdência do Estado
do Rio Grande do Sul
Av. Borges de Medeiros, 1945
Ala sul - Bairro Praia de Belas,
Porto Alegre

IPE PREV
ÓRGÃO DE CONTROLE INTERNO

RELATÓRIO DE AUDITORIA nº 02/2022
Objeto: Concessão de Pensões por Morte

Diego Souza Mendonça, CIA
Porto Alegre, 18 de julho de 2022



GOVERNO DO ESTADO
RIO GRANDE DO SUL



1. APRESENTAÇÃO

O presente trabalho foi previsto no Plano Anual de Auditoria 2022 do Órgão de Controle Interno em razão de requisito do programa Pró-Gestão RPPS, o qual exige a emissão de relatório semestral abrangendo as áreas mapeadas e manualizadas do Instituto. A avaliação ainda considerou as expectativas do Conselho de Administração em relação à regularidade e tempestividade da concessão dos benefícios e da Diretoria de Benefícios no que concerne à apuração das cotas das pensões.

2. OBJETIVOS DO TRABALHO

Os objetivos do presente trabalho são os seguintes:

- a) Realizar uma análise do processo de negócio
- b) Avaliar a tempestividade das concessões de pensão por morte
- c) Avaliar a regularidade na apuração das cotas das pensões por morte

3. ESCOPO DO TRABALHO

Analizamos os requerimentos abertos em expedientes PROA no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2021 e considerando seus andamentos até 11 de abril de 2022.

4. ANÁLISE DO PROCESSO DE NEGÓCIO

O processo é composto das seguintes etapas:

Responsável	Atividades	Entradas	Saídas
<ul style="list-style-type: none"> • Gerência de Relacionamento com o Beneficiário 	<ul style="list-style-type: none"> • Abrir do atendimento no Sistema IPA Suite 	<ul style="list-style-type: none"> • Requerimento do beneficiário • Relação de Documentos Obrigatórios - RDO 	<ul style="list-style-type: none"> • Registro do atendimento no IPA Suite • RDO anexada ao expediente PROA
<ul style="list-style-type: none"> • Serviço de Concessão de Origem Administrativa da Gerência de Pensões 	<ul style="list-style-type: none"> • Instruir o expediente 	<ul style="list-style-type: none"> • Registro do atendimento no IPA Suite • RDO anexada ao expediente PROA 	<ul style="list-style-type: none"> • Dados dos sistemas do Estado e Informações do RH de origem anexados ao expediente PROA
<ul style="list-style-type: none"> • Serviço de Concessão de Origem Administrativa da Gerência de Pensões 	<ul style="list-style-type: none"> • Analisar o mérito 	<ul style="list-style-type: none"> • Requerimento do beneficiário • RDO • Documentos do RH de origem • Dados dos 	<ul style="list-style-type: none"> • Parecer sobre o mérito do requerimento.



		sistemas do Estado	
<ul style="list-style-type: none"> Gabinete da Gerência de Pensões 	<ul style="list-style-type: none"> Revisar etapas anteriores 	<ul style="list-style-type: none"> Requerimento do beneficiário RDO Documentos do RH de origem Dados dos sistemas do Estado Parecer sobre o mérito do requerimento 	<ul style="list-style-type: none"> Requerimento revisado¹.
<ul style="list-style-type: none"> Gabinete da Gerência de Pensões 	<ul style="list-style-type: none"> Deferir ou indeferir o requerimento 	<ul style="list-style-type: none"> Requerimento revisado Parecer sobre o mérito do requerimento. 	<ul style="list-style-type: none"> Deferimento ou indeferimento do benefício
<ul style="list-style-type: none"> Gerência de Pagamento de Benefícios 	<ul style="list-style-type: none"> Calcular Salário de Benefício 	<ul style="list-style-type: none"> Relação de remunerações de contribuição (Banco de Dados de Pessoal – BDP, Sistema RHE e CTC – Certidão de Tempo de Contribuição) 	<ul style="list-style-type: none"> Memória de cálculo Informação sobre o salário de benefício
<ul style="list-style-type: none"> Gabinete da Gerência de Pensões 	<ul style="list-style-type: none"> Implantar benefício 	<ul style="list-style-type: none"> Informação sobre salário de benefício Informação sobre deferimento de benefício 	<ul style="list-style-type: none"> Benefício gerado
<ul style="list-style-type: none"> Equipe de Atos² 	<ul style="list-style-type: none"> Elaborar ato de concessão de benefício 	<ul style="list-style-type: none"> Informações sobre o benefício gerado 	<ul style="list-style-type: none"> Ato de concessão de pensão por morte publicado
<ul style="list-style-type: none"> Gabinete da Diretoria de Benefícios 	<ul style="list-style-type: none"> Elaborar ato de indeferimento de benefício 	<ul style="list-style-type: none"> Indeferimento do benefício 	<ul style="list-style-type: none"> Ato de indeferimento de pensão por morte publicado
<ul style="list-style-type: none"> Gabinete da Gerência de Pensões 	<ul style="list-style-type: none"> Comunicar indeferimento do benefício 	<ul style="list-style-type: none"> Ato de indeferimento de pensão por morte publicado 	<ul style="list-style-type: none"> Email enviado ao requerente

¹ As evidências da atividade de controle executada pelo Gabinete da Gerência de Pensões são anexadas à área de trabalho do PROA e depois são excluídas, não gerando registro permanente.

² Trata-se de unidade administrativa sem um responsável formalmente designado e sem uma denominação oficial. Reporta-se ao Gerente de Pensões.



4.1 Regras de Negócio

As regras de negócio para concessão de pensão por morte estão estabelecidas na Lei Estadual 15.142, de 5 de abril de 2018. Para os militares, aplicam-se ainda as regras da Lei Federal nº 3.765, de 4 de maio de 1970 e do Decreto nº 10.742, de 5 de julho de 2021.

O IPE PREV normatizou o processo de concessão de pensões por morte por meio da Instrução Normativa IPE PREV nº 10, de 28 de junho de 2021. Em relação às pensões por morte de servidores militares, o IPE PREV criou a Ordem de Serviço nº 3, de 21 de janeiro de 2022.

4.2 Documentação do Processo

O processo não se encontra adequadamente mapeado e manualizado.

Os fluxos de trabalho descritos no documento “Mapeamento e Manualização do Processo”³ não representam a realidade atual do processo. A atividade de revisão realizada pelo Gabinete da Gerência de Pensões, por exemplo, não se encontra descrita no fluxo, embora exista uma equipe de servidores alocada a ela. Além disso, a publicação do ato de concessão não é mais realizada pelo Serviço de Concessão de Origem Administrativa, mas por uma equipe própria, situada fisicamente em lugar afastado e que se reporta ao gerente de pensões⁴.

O manual por sua vez não traz orientações detalhadas para orientar a execução do processo. Não há procedimentos operacionais padronizados para executar as tarefas, operar os sistemas ou documentar atividades. Um manual eficaz deve ser capaz de resolver a maior parte das dúvidas de rotina dos operadores. Contudo, o que constatamos é que o manual não é utilizado pelos operadores.

4.3 Experiência do requerente

Os requerimentos são preenchidos a mão em formulário em papel e enviados ao IPE PREV por email ou por correspondência. Não há funcionalidade para a consulta online do status da solicitação. Os indeferimentos são comunicados por email, mas não há comunicação em caso de concessão do benefício, exceto a publicação do ato no Diário Oficial do Estado.

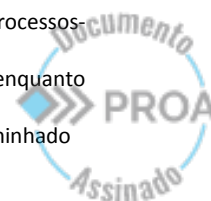
4.4 Informações Gerenciais

Constatamos que as únicas informações reportadas dizem respeito ao número de pensões concedidas, restabelecidas e canceladas, bem como ao número de requerimentos indeferidos e em análise⁵. Não são geradas informações sobre tempo de ciclo, qualidade ou custos do processo.

³ Disponível em <https://ipeprev.rs.gov.br/upload/arquivos/202109/06102628-pg-manual-de-processos-do-ipe-prev-v2-0-1.pdf>

⁴ O Serviço de Concessão de Origem Administrativa – SCOA está instalado no 5º andar ala sul, enquanto a equipe de atos está localizada no 12º andar ala norte.

⁵ Conforme Encaminhamento nº 267/2022 do expediente PROA nº 22/1440-0004119-8, encaminhado pela Diretoria de benefícios à Presidência do IPE PREV.



Informações gerenciais são necessárias para determinar se desempenho do processo é satisfatório ou insatisfatório, bem como se está melhorando ou piorando. São essenciais para gerir o desempenho, prestar contas às partes interessadas e assegurar a transparência.

Além disso, a medição do desempenho apoia as atividades de planejamento, fixando uma linha de base sobre a qual pode ser estabelecida uma meta. A medição do desempenho também orienta a execução, direcionando esforços para o alcance das metas. A medição, ainda, facilita a implementação de melhorias, permitindo a avaliação do impacto de mudanças no processo, tal como novas práticas ou novos sistemas, em relação à situação anterior.

Por fim, com medição é possível ter um melhor controle dos processos de negócio: detectam-se problemas de forma tempestiva e, por meio da análise crítica dos indicadores, pode-se identificar a causa raiz desses problemas e atuar sobre elas.

4.5 Gerenciamento de projetos

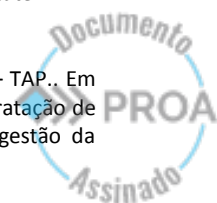
Identificamos a falta de uma abordagem consistente ao gerenciamento de projetos, baseadas em boas práticas internacionalmente reconhecidas⁶. Como consequência, melhorias ou mesmo adequações necessárias no processo de concessão de pensões por morte levam tempo excessivo para serem introduzidas ou mesmo correm risco elevado de não serem implantadas.

O Projeto de Pensão Eletrônica – PPE, por exemplo – que visa à automação do processo de concessão de pensões – tramita há mais de cinco anos, sofreu limitação de escopo e ainda não foi concluído⁷. Frise-se que a automação de atividades do processo é importante para aumentar a capacidade deste sem a necessidade de um incremento proporcional do número de colaboradores, aumentando, dessa forma, a produtividade dos recursos. Além disso, a automação pode facilitar a geração de informações gerenciais e garantir maior consistência nos resultados atingidos.

Também constatamos uma demora excessiva na adequação do Sistema IPA Suite para viabilizar a publicação dos atos de concessão de pensão por morte. A Ordem de Serviço IPE PREV nº 01/2020, de 26/10/2020, tornou obrigatória a tramitação em meio eletrônico dos expedientes administrativos de habilitação à pensão por morte relativos aos graus cônjuge e filho(a) menor. Posteriormente, a Ordem de Serviço 02/2021, de 17/05/2021, estendeu essa obrigatoriedade aos demais graus. Contudo, segundo informações da área responsável pelas publicações dos atos, o sistema IPA Suite somente passou a ter capacidade de publicar atos oriundos de expedientes eletrônicos no final março de 2022. Em consulta a esse sistema, contatamos que as primeiras publicações desses atos ocorreram apenas em 18/04/2022.

⁶ A principal referência em gerenciamento de projetos é o Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos – PMBoK, atualmente na sétima edição, desenvolvido pelo *Project Management Institute* – PMI. Ver: https://www.pmi.org/pmbok-guide-standards/foundational/pmbok?sc_camp=8A8BABF66EF9499DB5CCD1C1044CB211

⁷ Não obtivemos documentos básicos do projeto tal como o Termo de Abertura do Projeto – TAP.. Em vez disso, tivemos acesso apenas ao expediente PROA 17/2442-0007804-3, que trata da contratação de empresa para o desenvolvimento do sistema. Constata-se, assim, uma confusão entre a gestão da integração do projeto e a gestão das aquisições.



5. AVALIAÇÃO DA TEMPESTIVIDADE

A Instrução Normativa IPE PREV nº 10, de 28 de junho de 2021, estabelece o seguinte:

Art. 58. O processo de pensão terá duração ordinária de 60 (sessenta) dias úteis, contados da data da sua abertura até a publicação do ato concessor ou indeferimento.

Parágrafo único. Nos casos em que diligências se revelarem necessárias, haverá a suspensão do prazo referido no caput.

Na população analisada (expedientes abertos ao longo de 2021 no sistema PROA), não identificamos requerimentos com ato de concessão publicado. Tal fato se relaciona às dificuldades de adaptação do sistema IPA Suite relatadas no item 4.4 deste relatório.

Para fim deste trabalho, consideramos o prazo desde a abertura do requerimento até o indeferimento ou a geração do benefício, momento a partir do qual a proteção social é assegurada.

Em relação à suspensão dos prazos em razão das diligências, conforme parágrafo único do dispositivo citado, constatamos que não há um controle estabelecido para viabilizar a contabilização das suspensões previstas. Dessa forma, tendo em vista as limitações dos sistemas envolvidos, não consideramos o efeito da suspensão na apuração dos prazos.

5.1 Resultados

Em 11/04/2022, foi extraída do Sistema IPA Suite a relação de requerimentos de pensão por morte abertas em 2021. Constatou-se a abertura de 2.827 requerimentos. Deste total, 2.725 (96,4%) estavam com a análise concluída⁸, enquanto ainda 102 estavam pendentes⁹ (3,6%).

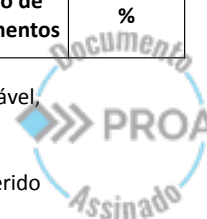
Em relação aos concluídos, constatou-se que 2.235 foram analisados no prazo de 60 dias úteis e 490 extrapolaram esse prazo. Considerando que todos os não concluídos já haviam também extrapolado o prazo de 60 dias úteis em 11/04/2022, é possível afirmar que de todos os requerimentos recebidos em 2021, 79% foram atendidos no prazo e 21% extrapolaram. A tabela abaixo mostra a distribuição por grau de dependência:

Tabela 01: Requerimentos concluídos por grau de dependência

GRAU DE DEPENDÊNCIA	Dentro do prazo		Fora do prazo	
	Número de requerimentos	%	Número de requerimentos	%

⁸ Considera-se para fim deste trabalho como concluídos os requerimentos nas situações: favorável, deferido, benefício gerado e indeferido.

⁹ Considera-se para fim deste trabalho como concluídos os requerimentos nas situações: requerido



CÔNJUGE FEMININO	1161	94%	80	6%
CÔNJUGE MASCULINO	473	88%	65	12%
COMPANHEIRO(A)/CONVIVENTE	171	56%	134	44%
FILHO(A) MENOR	226	79%	61	21%
FILHO(A) COM INVALIDEZ/DEFICIÊNCIA GRAVE/DEFICIÊNCIA INTELECTUAL OU MENTAL DEPENDÊNCIA ECONÔMICA LEIS 7672-1982 E 13889-2011	43	38%	70	62%
EX-CÔNJUGE COM PENSÃO ALIMENTÍCIA	58	73%	22	28%
FILHO(A) SOLTEIRO(A) ESTUDANTE	38	72%	15	28%
CÔNJUGE FEMININO - RFFSA	30	86%	5	14%
MENOR SOB GUARDA DEPENDÊNCIA ECONÔMICA LEIS 7672-1982 E 13889-2011	11	61%	7	39%
CÔNJUGE FEMININO - DEPRC/SPH	6	46%	7	54%
OUTROS GRAUS	18	43%	24	57%
Total geral	2235	82%	490	18%

Fonte: Elaboração própria

O prazo médio de conclusão foi de 37,9 dias e o prazo mediano foi de 24 dias. Estes dados, contudo, são parciais em relação ao ano de 2021, pois na data da extração dos dados ainda havia, como relatado, 102 requerimentos pendentes.

5.1.1 Causa dos atrasos

Selecionamos dois graus de dependência para investigar a causa dos atrasos:

- Cônjuge feminino: constitui o grau com o maior número de requerimentos, correspondendo a 46% do total de requerimentos concluídos no período.
- Companheiro(a)/convivente: constitui o grau com maior número absoluto de requerimentos concluídos em atraso (134).

Testamos duas hipóteses sobre as causas dos atrasos:

- Os atrasos ocorrem em razão da necessidade de diligências junto ao órgão de origem do instituidor quando este falece em atividade.
- Os atrasos ocorrem em razão de diligência junto ao requerente para apresentar novas provas ou esclarecimentos.

Selecionamos uma amostra aleatória de 60 requerimentos do grau “Cônjuge feminino”, dos quais 30 foram concluídos fora do prazo e 30, dentro do prazo. Verificamos que nos requerimentos concluídos fora do prazo, a proporção de instituidores que faleceram em atividade é seis vezes maior:

Tabela 02: Grau Cônjuge Feminino

Situação na data do óbito	Dentro do Prazo		Fora do Prazo	
	QTD	%	QTD	%



Inativos quando do falecimento	28	93,3%	18	60%
Ativos quando do falecimento	2	6,7%	12	40%
Total	30	100%	30	100%

Fonte: elaboração própria

Constatamos que, em relação aos requerimentos do caso “ativo quando do falecimento”, a extrapolação do prazo se deu principalmente em razão da demora das unidades de recursos humanos de origem em atender os requerimentos do IPE PREV. Em relação aos inativos quando do falecimento, em catorze dos requerimentos houve necessidade de intimar a requerente para apresentar informação ou documentação adicional e em quatro requerimentos o atraso não pode ser atribuído a participantes externos ao processo, conforme tabela abaixo:

Tabela 03: Causa do atraso no Grau Cônjuge Feminino

Causa do atraso	QTD	%
Diligência junto ao RH de origem	12	40%
Diligência junto à requerente	14	47%
Demora na análise	4	13%
Total	30	100%

Fonte: Elaboração própria

Em relação ao grau “Companheiro(a)/Convivente”, foi selecionada uma amostra de 30 requerimentos concluídos em atraso. Em 29 deles, houve diligência junto à parte requerente para apresentar documentos adicionais ou esclarecimentos. Trata-se de uma situação bem típica desse grau, uma vez que o vínculo de união estável é uma situação de fato que precisa ser comprovada no processo. Houve ainda 13 casos de instituidores que faleceram em atividade, levando também a diligências junto ao órgão de origem. Apenas em um dos casos selecionados na amostra não houve qualquer diligência.

5.2 Conclusões

A maior parte dos atrasos ocorreu em situações onde houve diligências, portanto, na hipótese de suspensão do prazo prevista no parágrafo primeiro do art. 58 da Instrução Normativa IPE PREV nº 10, de 28 de junho de 2021. Contudo, em cinco casos dos 60 selecionados na amostra, o atraso não pode ser atribuído a diligências.

As diligências junto ao órgão de origem se destinam a obter, exceto no que se refere à causa da morte, informações previdenciárias dos segurados. Entendemos que o IPE PREV, enquanto gestor único do RPPS/RS, deveria possuir os dados necessários à apuração do salário de benefício, tais como tempo de contribuição, relação de remunerações de contribuição e dados das Certidões de Tempo de Contribuição averbadas.



6 AVALIAÇÃO DA REGULARIDADE DA APURAÇÃO DAS COTAS

A Lei Complementar nº 15.429, de 22 de dezembro de 2019, introduziu uma série de regras de negócio para a definição das cotas das pensões por morte. Através do presente trabalho, buscamos assegurar que o IPE PREV tem aplicado tais regras com precisão. Para tanto, selecionamos uma amostra aleatória de 20 pensões concedidas, requeridas em 2021, para cada um dos graus abaixo, os quais compreendem 94% dos benefícios concedidos no período analisado.

- Filho com invalidez
- Ex-cônjuge ou ex-companheiro com pensão alimentícia
- Filho menor
- Cônjuge feminino
- Cônjuge masculino
- Companheiro(a) ou convivente

6.1 Critérios

Para realizar o recálculo das cotas aplicamos os seguintes critérios:

Instituidores Civis:

- **Filho com invalidez:** 100% do valor do salário de benefício até o teto do RGPS (atualmente fixado em R\$ 7.087,22) mais cota familiar de 50% e cota individual de 10% sobre o valor que exceder o teto do RGPS
Base legal: Lei 15.142/2018, art. 30, §3º
- **Ex-cônjuge ou ex-companheiro com pensão alimentícia:** cota familiar de 50% e cota individual de 10% sobre o salário de benefício.
Base legal: Lei 15.142/2018, art. 30
- **Filho menor:** cota familiar de 50% e cota individual de 20% sobre o salário de benefício
Base legal: Lei 15.142/2018, art. 30, §6º
- **Cônjuge feminino e Cônjuge masculino:** cota familiar de 50% e cota individual de 10% sobre o salário de benefício
Base legal: Lei 15.142/2018, art. 30
- **Companheiro(a):** cota familiar de 50% e cota individual de 10% sobre o salário de benefício
Base legal: Lei 15.142/2018, art. 30

Instituidores Militares:

- **Filho com invalidez:** 100% do valor do salário de benefício
Base normativa: OS 06/2022, art. 3º, §2º.



- **Ex-cônjuge ou ex-companheiro com pensão alimentícia:**
 - **Óbitos até 30/06/2021:** 100% do valor do salário de benefício
 - **Óbitos ocorridos a partir de 1º/07/2021:** percentual fixado em juízo sobre o salário de benefício.

Base normativa: OS 06/2022, art. 3º, §3º.
- **Filho menor:** 100% do valor do salário de benefício
Base normativa: OS 06/2022, art. 3º, §2º.
- **Cônjuge feminino e Cônjuge masculino:** 100% do valor do salário de benefício
Base normativa: OS 06/2022, art. 3º, §2º.
- **Companheiro(a):** 100% do valor do salário de benefício
Base normativa: OS 06/2022, art. 3º, §2º.

Nos casos de acumulação de benefícios, após a apuração das cotas conforme as regras acima, aplicamos o redutor previsto no art. 4º da Instrução Normativa IPE PREV nº 5/2010, quando a pensão concedida pelo IPE PREV constituía o benefício menos vantajoso. A tabela abaixo resume o redutor considerando o salário mínimo vigente em 2022:

Tabela 04: redutor sobre o benefício menos vantajoso

Faixa:	Percentual devido
Até R\$ 1.212	100%
Entre R\$ 1.212 e R\$ 2.424	60%
Entre R\$ 2.424 e R\$ 3.636	40%
Entre R\$ 3.636 e R\$ 4.848	20%
A partir de R\$ 4.848	10%

Fonte: elaboração própria

6.2 Resultados

Das 120 pensões testadas, apenas duas apresentaram divergência em relação ao valor recalculado. Contudo, a Gerência de Pagamento de Benefícios apresentou justificativa para as divergências.

6.3 Conclusão

O processo apresentou desempenho satisfatório para os critérios aplicados.



7 RECOMENDAÇÕES

Recomendamos que a Diretoria Executiva do IPE PREV:

- a) Institua um escritório de projetos para disseminar boas práticas de gerenciamento de projetos e garantir o adequado monitoramento destes, assegurando maior probabilidade de sucesso dos projetos de automação dos processos de negócio e assim reduzir o uso intensivo de recursos humanos em atividades repetitivas.

Recomendamos que a Diretoria de Benefícios:

- a) Desenvolva uma base de dados previdenciários com as informações necessárias à concessão dos benefícios – tais como tempo de contribuição dos segurados, relação e composição das remunerações de contribuições (inclusive as averbadas de outros regimes), relação de dependentes previdenciários, etc. Espera-se que com tal base facilite a automação dos processos e torne desnecessário solicitar informações ao órgão de origem dos segurados, assegurando maior agilidade nas concessões dos benefícios.
- b) Implemente um sistema de informações gerenciais com métricas relevantes sobre o desempenho dos principais processos sob sua responsabilidade, entre eles o processo de concessão de pensões por morte, de modo a viabilizar o efetivo gerenciamento e prestação de contas do desempenho dos processos de negócio.
- c) Atualize o mapa do processo de concessão de pensões por morte.
- d) Atualize o manual de concessão do processo de concessão de pensões por morte.

Porto Alegre, 18 de julho de 2022

Diego Souza Mendonça, CIA

Id 3949907

Órgão de Controle Interno





Nome do documento: RELATORIO - PENSOES 2-2022.docx

Documento assinado por

Órgão/Grupo/Matrícula

Data

Diego Souza Mendonça

IPEPREV / IPEASS.CINT / 3949907

16/08/2022 08:53:26

