



Experiência

Ouvidoria-Geral da Previdência Social

**Ministério da Previdência e Assistência Social
Ouvidoria-Geral da Previdência Social**

Responsável: Neiva Renck Maciel

Equipe em ordem alfabética: Evandro Diniz Cotta; Josita Lopes; e Nanci Maria Bähr

Endereço: Esplanada dos Ministérios, Bl. "F" – Anexo, 1º Andar, Ala A, Sala 179
70059-900 – Brasília - DF
Fones: 0xx61 – 317-5525 / 317-5562
Fax: 0xx61 – 317-5740 / 3175110
neiva.maciel@df.previdenciasocial.gov.br

Data do início da implementação da experiência:

Agosto de 1998 – 20 de Agosto – Criação da Ouvidoria-Geral como instrumento integrante do Programa de Melhoria da Qualidade dos serviços previdenciários, gerido pelo MPAS, a partir da alteração da Lei 8.213/91.

Relato da situação anterior à introdução da inovação

Identificação dos problemas que se pretendiam resolver

A Previdência Social pública brasileira há muito era o retrato de tudo que representa para o cidadão a burocracia, com seus processos e estruturas complexas, ineficiência, desrespeito e descaso com direitos, inoperância e lentidão do atendimento.

Nesse sentido, a estrutura responsável pela operacionalização do atendimento ao público no Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, autarquia federal vinculada ao Ministério da Previdência e Assistência Social – MPAS, não desempenhava sua missão com o nível de qualidade compatível com sua relevância social e econômica. Esta é a realidade que se projetou alterar com a implantação de inúmeros instrumentos de melhoria, dentre eles o atendimento prioritário e com qualidade através da Ouvidoria-Geral, que busca, dentro da organização, a solução do problema concreto apresentado pelo solicitante.

Descrição do projeto inovador

Objetivos institucionais

Criada como instrumento de melhoria da qualidade dos serviços previdenciários geridos pelo MPAS, em especial das Agências da Previdência Social integrantes da estrutura operacional

do INSS, a Ouvidoria-Geral da Previdência Social traduz a nova concepção de governo que visualiza o cidadão como cliente prioritário, atendendo seus anseios de alterar condutas inadequadas, promover mudanças, tanto gerenciais como procedimentais e simplificar ações desnecessárias.

Assim, estão alinhavadas a seguir as incumbências da Ouvidoria-Geral, expressas no documento que regulamentou sua atuação sistêmica no âmbito da Previdência Social – Portaria Ministerial n.º 5.716, de 06/09/99:

- I – Receber as reclamações, sugestões ou representações relativas à prestação de serviços afetos à Previdência Social e adotar os procedimentos adequados;
- II – Receber denúncias de práticas de irregularidades e de atos de improbidade administrativa por parte de seus agentes, encaminhando os casos para apuração;
- III – Dar conhecimento aos órgãos de direção superior da Previdência Social sobre reclamações a respeito das deficiências em suas respectivas áreas;
- IV – Realizar, por iniciativa própria, inspeções e auditorias operacionais preparatórias, com a finalidade de apurar a procedência de reclamações ou denúncias que lhe forem dirigidas; e
- V – Funcionar como instrumento de melhoria da qualidade dos serviços.

Resultados visados:

- redução do tempo de solução dos processos;
- coleta e interpretação adequada das necessidades e anseios do usuários para a rápida implementação das propostas de melhoria de atendimento sugeridas pela sociedade;
- eficácia na apuração das denúncias de fraudes, irregularidades e sonegação de contribuições previdenciárias;
- utilização estratégica e gerencial pela direção da instituição das informações coletadas de forma permanente pela Ouvidoria-Geral para subsidiar, apoiar, complementar, facilitar e nortear o processo decisório de mudanças; e
- responder ao cliente reclamante dando-lhe ciência sobre as providências adotadas, assim como da solução do caso em definitivo.

O que é considerado como inovador

A criação, no seio da Previdência Social pública brasileira, do tão esperado mecanismo que veio possibilitar o efetivo controle social da qualidade dos serviços: imprimir transparência aos processos internos, resgatar a credibilidade e a imagem da instituição através do respeito às demandas da sociedade, possibilitando a melhoria da qualidade dos serviços oferecidos ao cidadão, visto agora como cliente prioritário.

Concepção da experiência:

Havia a possibilidade legal de criação desse novo serviço desde 1991, com indicação expressa na Lei 8.213/91 (artigo 6º). Contudo, somente em 1998, com início do Programa de Melhoria do Atendimento implantado na esfera previdenciária pública pelo MPAS, o titular da Pasta, Ministro Waldeck Ornélas, decidiu efetivar a sua estruturação. As etapas de implementação ocorreram da seguinte forma: alteração da Lei 8.213/91, escolha da Ouvidora-Geral, treinamento dos atendentes da central 0800, processo de seleção da equipe de analistas internos, desenvolvimento do Sistema de Informações, definição de fluxos e processos internos, divulgação ao público externo e interno. Início dos trabalhos em 20.08.98.

Clientela visada

- 19 milhões de beneficiários diretos, sem considerar dependentes e pensionistas;
- 30 milhões de contribuintes individuais;
- 45 mil servidores – MPAS/INSS – “Áreas Solucionadoras”; e
- 1.046 Agências da Previdência Social – Rede Operacional.

Participação do quadro técnico-administrativo:

Participação Técnico-Administrativa - Equipe Interna:

A equipe de funcionários em exercício na Ouvidoria-Geral foi escolhida após ser submetida a entrevista para identificação de capacitação técnica. Outro fator prioritário para compor o perfil profissional dos integrantes da equipe interna é o comprometimento com a filosofia de trabalho da Ouvidoria-Geral: foco no cliente-cidadão.

Participação Técnico-Administrativa - Interação com servidores e demais integrantes do MPAS/INSS:

Disseminação no âmbito do MPAS e INSS da idéia de que o canal da Ouvidoria-Geral da Previdência Social representa instrumento gratuito, acessível a qualquer cidadão interessado e que, como um projeto que visa elevar a qualidade e eficiência dos serviços previdenciários, deve merecer absoluta prioridade no âmbito interno.

Participação e Interação com a Clientela:

Os milhares de “clientes-reclamantes-denunciante” da Ouvidoria-Geral contribuem de forma fundamental no processo decisório em curso nas esferas operacional e estratégica da Previdência Social, através do municiamento de informações que dizem respeito a disfunções, erros, fraudes e ineficiências operacionais da estrutura administrativa, estimulando a participação do usuário na avaliação da qualidade dos serviços.

Mecanismos de transparência

A possibilidade de o indivíduo ter um canal institucional para reclamar, denunciar e sugerir, repassando, assim, seus anseios ao poder público, e a certeza da resposta da Ouvidoria que promoverá ações internas no sentido de defendê-lo, representa um forte instrumento de transparência dos serviços públicos.

Outro aspecto relevante, que reforça o sentido da transparência, é que o cidadão comum tem sua demanda revestida de credibilidade pela ação da Ouvidoria como seu legítimo “procurador-institucional”, conferindo *status* oficial aos seus anseios.

Responsabilização das áreas solucionadoras – controle da qualidade de respostas e soluções:

Repasse sistemático das reclamações, sugestões e denúncias às áreas solucionadoras, para análise e produção de respostas aos casos concretos, mantendo rigoroso controle do tempo e qualidade das soluções por elas apresentadas.

Adequação do projeto: resultados desejáveis

Desenvolvimento gerencial – planejamento

Os estudos e análises produzidos pela equipe da Ouvidoria-Geral funcionam como balizadores gerenciais para o processo decisório, subsidiando o adequado planejamento das ações táticas e operacionais. As informações externas sobre a qualidade do atendimento complementam o diagnóstico interno baseado nos indicadores de resultados, fornecendo ao gestor uma visão fidedigna do grau de efetividade alcançado por sua unidade.

Obstáculos encontrados

Principais obstáculos

Corporativismo dos Servidores

Falta de comprometimento com a melhoria da qualidade do atendimento. Havia a percepção, por parte dos servidores, de que não se poderia conceder tratamento prioritário às reclamações, denúncias e sugestões dos usuários, repassados a estes pela Ouvidoria-Geral, sendo necessário um trabalho de conscientização dos servidores para o pronto atendimento às nossas solicitações. Nesse sentido, houve inicialmente pouco respaldo no âmbito operacional, dificultando a alavancagem dos resultados apresentados pelo Projeto e colocando em risco o nível de credibilidade do novo Órgão.

Alta Direção do INSS

Percepção inicial de que um órgão da natureza da Ouvidoria-Geral pudesse ser nocivo à imagem e credibilidade da instituição.

Essa postura foi debitada ao fato de que o Órgão nasceu para coletar e traduzir os anseios e necessidades da sociedade em relação aos serviços oferecidos pela Previdência Social, principalmente trazendo à tona o nível de deficiências das diversas Unidades Administrativas da Instituição.

Outro fator que gerou resistências estruturais foi a decisão de se vincular diretamente a Ouvidoria-Geral ao MPAS, órgão que estaria, em tese, distante dos problemas internos da Autarquia Federal (INSS).

Soluções para neutralizar os obstáculos

Implementação de Núcleos da Ouvidoria-Geral no âmbito da Instituição buscando estruturar rede de atendimento operacional, garantindo interlocutores comprometidos com a filosofia essencial do trabalho desenvolvido: maximizar a qualidade da prestação do serviço no menor espaço de tempo;

Disseminação de conceitos e paradigmas junto aos gestores e servidores buscando:

- defender a legitimidade da proposta da Ouvidoria-Geral, através do repasse da insatisfação originária da sociedade, na condição de usuária e cliente prioritária do Sistema Previdenciário; e

- provar a utilidade estratégica das informações coletadas e dos estudos e análises produzidos pela equipe da Ouvidoria-Geral;
- quebrar resistências burocráticas e corporativas mediante mudança da percepção interna do servidor em relação ao papel e missão da Ouvidoria, sempre destacando sua função essencial de estabelecer parceria transparente e agregadora com a sociedade.

Recursos utilizados

Recursos financeiros

Durante os primeiros 15 meses de funcionamento da Ouvidoria (AGO/98 a DEZ/99) não havia dotação orçamentária própria, viabilizando-se o funcionamento mediante cessão de recursos materiais e humanos de outras unidades integrantes do MPAS.

O orçamento previsto para o exercício de 2.000 monta a R\$ 400.000,00 para aplicação em funcionamento e ampliação de sua rede estrutural.

Recursos humanos:

O quadro atual de funcionários em exercício na Ouvidoria-Geral da Previdência Social inclui servidores (MPAS e INSS), colaboradores, contratados e estagiários, totalizando cerca de 55 pessoas.

Adequação dos custos – incremento de receitas e inibição de fraudes

Relação custo/benefício do projeto amplamente favorável

1) Evasão Fiscal: Tendo em vista o considerável número de denúncias registradas na Ouvidoria, relativas a empresas que incorrem em sonegação de contribuições previdenciárias, foram desenvolvidos mecanismos no sistema da Ouvidoria que permitem o cômputo e análise dos valores arrecadados em razão da apuração de tais denúncias. O total parcial apurado até JULHO/2000 alcança R\$ 50 milhões de reais. Dados do INSS indicam a procedência de aproximadamente 100% das denúncias relativas à apropriação indébita e sonegação de contribuições previdenciárias.

2) Suspensão de Pagamentos Indevidos de Benefícios: Inúmeros benefícios contendo algum tipo de fraude já foram suspensos como resultado da apuração de denúncias apresentadas na Ouvidoria-Geral. Vários estudos estão sendo realizados a esse respeito, com foco nas suas características básicas, no perfil de atuação e na concentração geográfica dessas ocorrências, visando implementar novas medidas saneadoras das fraudes mediante utilização de informações e estudos repassados pela Ouvidoria aos setores competentes do INSS.

Relato da situação atual: mudanças efetivamente ocorridas

Mecanismos de avaliação de resultados e indicadores utilizados

Indicadores de qualidade da Ouvidoria-Geral

A Ouvidoria participa do controle de qualidade das ações do INSS, assim como de seus efeitos. O controle técnico-operacional dos resultados alcançados pelas “Áreas Solucionadoras” do INSS, no tratamento das demandas da Ouvidoria-Geral, é exercido pela

própria Ouvidoria que, para consolidar os resultados globais das Unidades, repassa relatórios de seus indicadores próprios à Coordenação de Controladoria do INSS para compor o *ranking* geral de qualidade da referida autarquia.

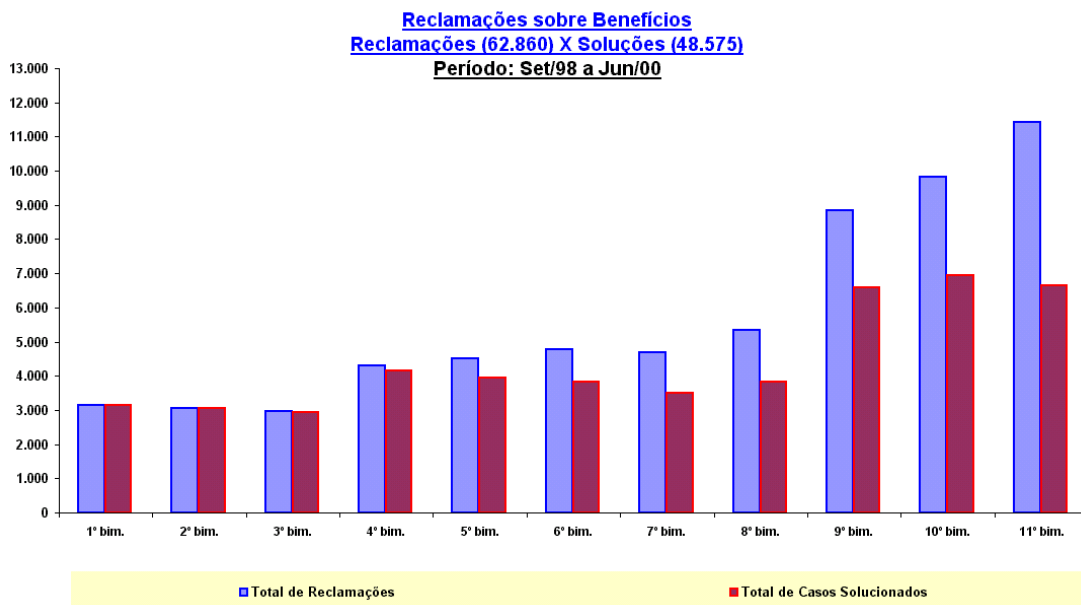
O controle social propriamente dito, que vem complementar a mensuração da eficácia dos processos internos, é exercido pela sociedade que, através da Ouvidoria, registra sua visão da instituição. Estas informações externas, que não são computadas pelos indicadores técnicos de produção, nos permitem visualizar parâmetros não percebidos pelos controles internos (mau atendimento, informações incorretas).

Resultados quantitativos concretamente mensurados:

Eficácia operacional – resolutividade

ANTES DA AÇÃO DA OUVIDORIA	DEPOIS DA AÇÃO DA OUVIDORIA
Pilhas de processos aguardando solução nas Agências da Previdência Social.	Mutirões em várias regiões do País, especialmente RJ e SP, para desrepesamento dos estoques antigos. 45 mil processos de benefícios agilizados, com redução do tempo de concessão.
Agências que só prestavam atendimento mediante distribuição de fichas (30 por dia) ou com horários de atendimento reduzidos.	Portaria Ministerial de Fevereiro/2000, estabelecendo 8 horas diárias de atendimento ao público no eixo RJ e SP, e definição de horário ampliado nos demais estados, proibindo a utilização de SENHAS ou FICHAS para delimitar o número de atendimentos.
Controle bancário – poucos bancos ofereciam cartão magnético universal, assim como não era possível recebimento em conta-corrente.	Quase todos os bancos operam os pagamentos de benefícios previdenciários com cartão magnético universal e já existe a possibilidade de recebimento em conta corrente.
Certidão Negativa de Débito – CND só era possível obter diretamente nas Agências da Previdência Social.	CND disponível na <i>internet</i> .
Canais de acesso insuficientes para registro de denúncias.	Criação de novos canais de acesso para denúncias em área isenta e capacitada para controlar e postular apuração eficaz.
Registro de reclamações de forma fragmentada em nível nacional.	Processo consolidado de registro de reclamações, sugestões e denúncias, cerca de 100.000 casos, permitindo análise, encaminhamento e solução de forma ordenada, ensejando visão consolidada das deficiências estruturais.
Filas enormes para atendimento.	Possibilidade de atendimento com hora marcada.

GRÁFICOS DE RESOLUTIVIDADE



Impacto observado na melhoria do ambiente de trabalho ou na qualidade dos serviços prestados

Para a sociedade – interesse coletivo

A atuação da Ouvidoria-Geral possibilita o efetivo controle social da qualidade dos serviços de natureza pública, incluindo a participação do cidadão comum que não tem vínculo direto com a Previdência Social, exercendo um direito difuso de postular, ensejando a valorização e o fortalecimento dos valores ligados à cidadania.

Para os usuários-clientes

Maior transparência dos processos internos, mediante o acompanhamento do fluxo de atendimento, permitindo-lhe interagir na rápida solução de seus processos, gerando imediata credibilidade, em especial pela ação da Ouvidoria como seu legítimo “procurador-institucional”, reforçando seu poder de pressão para melhoria da qualidade.

Para a previdência social

Promoção de mudanças a partir das necessidades e anseios da sociedade, gerando melhoria da imagem institucional, resgatando a credibilidade e fortificando a identidade institucional.

Valorização do servidor – elogios

Um fator que tem fomentado a valorização tem sido o repasse ao próprio servidor dos elogios nominais que lhe são atribuídos pelos usuários atendidos nas Unidades do INSS, fator de reconhecimento do nível de excelência do seu trabalho. Outro aspecto relevante em relação aos elogios registrados, mais de mil no período de 15 meses, é que através da análise apurada da quantidade e do nível de concentração em determinados serviços ou Unidades Administrativas pode ser identificado o grau de acerto das políticas e ações recentemente implementadas pela Previdência Social.