

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

BÁRBARA WERNER BARBOSA DIAS

**O DESEMPENHO DO ATENDIMENTO NO INSS PÓS -TRANSFORMAÇÃO
DIGITAL: ESTRATÉGIAS PARA MELHORIA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS
PREVIDENCIÁRIOS VIA MEU INSS**

MACEIÓ
2024

BÁRBARA WERNER BARBOSA DIAS

O DESEMPENHO DO ATENDIMENTO NO INSS PÓS -TRANSFORMAÇÃO DIGITAL: ESTRATÉGIAS PARA MELHORIA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PREVIDENCIÁRIOS VIA MEU INSS

Dissertação apresentada como requisito à obtenção do título de Mestre em Administração Pública do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional da Universidade Federal de Alagoas

Orientador: Prof. Dr. Renato Luis Pinto Miranda.

MACEIÓ
2024

Catálogo na fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico

Bibliotecária: Helena Cristina Pimentel do Vale CRB4 - 661

D541d Dias, Bárbara Werner Barbosa.
O desempenho do atendimento no INSS pós -transformação digital : estratégias para melhoria na prestação de serviços previdenciários via meu INSS / Bárbara Werner Barbosa Dias. – 2024.
164 f. : il.

Orientador: Renato Luis Pinto Miranda.
Dissertação (mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional) – Universidade Federal de Alagoas, Faculdade de Economia. Administração e Contabilidade. Maceió, 2024.

Bibliografia: f. 129-137.
Apêndices: f. 138-164.

1. Brasil – Governo digital. 2. Instituto Nacional do Seguro Social (Brasil) – Desempenho no atendimento. 3. Transformação digital. I. Título.

CDU: 351.84(81)



FOLHA DE APROVAÇÃO



BÁRBARA WERNER BARBOSA DIAS

O DESEMPENHO DO ATENDIMENTO NO INSS PÓS -TRANSFORMAÇÃO DIGITAL: ESTRATÉGIAS PARA MELHORIA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PREVIDENCIÁRIOS VIA MEU INSS

Dissertação apresentada como requisito à obtenção do título de Mestre em Administração Pública do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional da Universidade Federal de Alagoas

Orientador: Prof. Dr. Renato Luis Pinto Miranda.

Aprovado em: 31/10/2024.

Documento assinado digitalmente
 **RENATO LUIS PINTO MIRANDA**
Data: 09/12/2024 16:48:59-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Renato Luis Pinto Miranda
Orientador e Presidente da banca

Documento assinado digitalmente
 **ROSIANE CHAGAS**
Data: 09/12/2024 21:43:37-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Rosiane Chagas
Examinadora interna PROFIAP/FEAC/UFAL

Documento assinado digitalmente
 **ANDREA YUMI SUGISHITA KANIKADAN**
Data: 10/12/2024 08:07:48-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra Andréa Yumi Sugishita Kanikadan

Documento assinado digitalmente
 **ANGELA CRISTINA ROCHA DE SOUZA**
Data: 09/12/2024 19:44:07-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Ângela Cristina Rocha de Souza
Examinadora externa UFRPE

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao meu orientador, o Prof. Dr. Renato, por todo o compromisso, zelo e cuidado nesta jornada. Seu papel foi decisivo para que eu chegasse até aqui, uma pessoa novata nessa área acadêmica e que sente orgulho e acredita no trabalho que produziu. Professor Renato já tinha se mostrado grande como docente, mas se tornou gigante como orientador. Cada orientação foi repassada por um olhar que enxergava muito além do que eu era capaz. A cada defesa de meus colegas, confirmei a grandeza do trabalho impecável do Professor e a certeza que, desde o primeiro dia, estive no caminho certo. Comecei admirando-o como docente, mas hoje admiro também como pesquisador e como ser humano, e tenho a certeza que a carreira acadêmica é sua grande vocação. Obrigada pelos ensinamentos, pela disponibilidade e pela paciência.

Agradeço à Prof. Rosiane Chagas, que, num momento de imprevisibilidade, deu todo o apoio e suporte necessário para que a defesa deste trabalho fosse realizada. Minha eterna gratidão. Da mesma maneira, minha gratidão às Professoras Ângela e Andréa, pela compreensão, empatia e todas as valiosas contribuições.

Agradeço aos meus amigos do mestrado, uma turma maravilhosa que se uniu desde o primeiro dia e se apoiou até o último. Os obstáculos foram mais leves e resolvidos facilmente graças ao nosso companheirismo (e excesso de humor). Agradeço especialmente aqueles que estão no meu dia a dia, apesar da distância: Weverthon, Lyzandra, Monise, Hugo, Aldianne e a nossa magnífica representante, Danielle. Levarei vocês comigo para sempre.

Agradeço ao meu marido, Yuri, por caminhar lado a lado comigo e compartilhar os objetivos de vida. O seu apoio sempre foi fundamental para que eu lutasse por minha metas e, juntos, conseguirmos atingir o nosso melhor a cada dia.

Por fim, agradeço aos meus pais que, apesar de não possuírem curso superior, lutaram e conseguiram formar todos os seus quatro filhos na Universidade Federal de Alagoas e tornar dois deles mestres também pela UFAL. Meus pais nunca duvidaram nem por um segundo da minha capacidade de alcançar o que eu quisesse, e fico muito orgulhosa de tê-los honrado.

Que no futuro, meus filhos, João Lucas e Vinicius, compreendam e sintam orgulho de tudo que a mãe deles conseguiu conquistar graças à dedicação e à educação.

RESUMO

Este trabalho busca, como finalidade, analisar como a transformação digital impacta o desempenho no atendimento do INSS, identificando os principais desafios e pontos de melhoria, a fim de propor soluções eficazes com base em um diagnóstico detalhado. A transformação digital impacta a prestação de serviços e o acesso aos sistemas, destacando a necessidade de se entender as implicações dessas mudanças no desempenho do INSS sob a ótica dos usuários. O objetivo deste trabalho é analisar a influência da transformação digital no desempenho do atendimento do INSS, e propor melhorias a partir da concepção de um diagnóstico, construído a partir da aplicação de questionários exploratórios, relatórios de auditorias realizadas pela Controladoria Geral da União (CGU) e estudos anteriores sobre o tema. A pesquisa é qualitativa, descritiva e exploratória, fundamentada em dados primários e secundários. A metodologia envolveu a construção de um modelo de análise, revisão bibliográfica, análise documental, estudos anteriores e aplicação do questionário estruturado, que auxiliou na criação do diagnóstico. Como resultados, observou-se a falta de suporte adequado durante essa transição, obrigando os usuários a aprenderem sozinhos a utilizar os sistemas. A partir da elaboração do diagnóstico, propõe-se a adoção de melhorias na ferramenta Meu INSS, guiando os cidadãos acerca do funcionamento adequado dos sistemas, buscando um processo administrativo previdenciário bem instruído e aumentando as chances do reconhecimento de direitos, refletindo diretamente nas concepções da gestão por desempenho do INSS.

Palavras-chave: Desempenho. Transformação digital. Governo digital.

ABSTRACT

This study aims to analyze how digital transformation impacts the performance of INSS services, identifying key challenges and areas for improvement, with the goal of proposing effective solutions based on a detailed diagnosis. Digital transformation affects service delivery and system access, highlighting the need to understand the implications of these changes on INSS performance from the users' perspective. The research is qualitative, descriptive, and exploratory, based on primary and secondary data. It involved creating an analysis model, literature review, document analysis, and structured questionnaire application, which aided in developing the diagnosis. Findings revealed insufficient support during this transition, forcing users to learn to navigate the systems independently. Based on the diagnosis, the study proposes improvements to the Meu INSS tool, guiding citizens on the proper functioning of systems, ensuring well-informed administrative processes, and increasing the likelihood of recognizing rights, ultimately improving INSS performance management.

Keywords: Performance. Digital transformation. Digital government.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Opinião sobre as atitudes em relação às ferramentas do mundo digital entre as pessoas acima de 60 anos.....	20
Figura 2 - Aspectos de desempenho medidos pelos indicadores de desempenho.....	34
Figura 3 - Mapa estratégico do INSS 2020/2023.....	40
Figura 4 - Linha do tempo transformação digital no Governo Federal brasileiro.....	51
Figura 5 - Número de requerimentos por canais de atendimento.....	54
Figura 6 - Rede de atendimento do INSS em 2009.....	55
Figura 7- Rede de atendimento do INSS em 2018:.....	56
Figura 8 - Agências do INSS em Alagoas.....	57
Figura 9 - Fluxograma de aplicação do questionário presencial.....	71
Figura 10– Agências e Municípios escolhidos para coleta de dados.....	73
Figura 11 – Fluxograma do trabalho.....	74
Figura 12 - <i>Feedback</i> Meu INSS.....	98
Figura 13 - Gráfico CGU – Recursos INSS.....	107
Figura 14 - Gráfico CGU – Indeferimentos Salário Maternidade em 2023.....	109
Figura 15 – Árvore de problemas.....	118
Figura 16– Modelo lógico.....	125

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Acesso às ferramentas digitais nas regiões do Brasil em 2021.....	18
Gráfico 2 – Uso do Governo eletrônico entre 2015 e 2021.....	19
Gráfico 3 – Evolução domicílios com acesso à internet por região do Brasil.....	19
Gráfico 4 –Idade dos participantes do questionário profissional.....	75
Gráfico 5 –Idade dos participantes do questionário profissional.....	75
Gráfico 6 –Tempo de atuação dos participantes do questionário profissional.....	76
Gráfico 7 –Percepções do atendimento - participantes do questionário profissional.....	76
Gráfico 8 –Percepções do Meu INSS- participantes do questionário profissional.....	77
Gráfico 9 –Dificuldades dos clientes- participantes do questionário profissional.....	78
Gráfico 10 –Melhorias com a adição de vídeos - participantes do questionário profissional..	78
Gráfico 11 –Idade dos participantes do questionário digital.....	79
Gráfico 12 –Escolaridade dos participantes do questionário digital.....	80
Gráfico 13– Sexo dos participantes do questionário digital.....	80
Gráfico 14–Participantes que estavam em benefício no questionário digital.....	81
Gráfico 15 –Tempo em benefício dos participantes do questionário digital.....	81
Gráfico 16 –Conhecimento sobre o Meu INSS dos participantes do questionário digital.....	82
Gráfico 17 –Utilização do Meu INSS pelos participantes do questionário digital.....	82
Gráfico 18 –Necessidade de auxílio dos participantes do questionário digital.....	83
Gráfico 19 – Dispositivos utilizados pelos participantes do questionário digital.....	83
Gráfico 20 –Facilidade de acesso dos participantes do questionário digital.....	84
Gráfico 21 –Percepções dos participantes do questionário digital.....	85
Gráfico 22 –Melhorias com a adição de vídeos - participantes do questionário digital.....	86
Gráfico 23–Sexo dos participantes do questionário presencial.....	87
Gráfico 24 –Idade dos participantes do questionário presencial.....	88
Gráfico 25 –Escolaridade dos participantes do questionário presencial.....	88
Gráfico 26 –Local de residência dos participantes do questionário presencial.....	89
Gráfico 27 –Participantes do questionário presencial que estavam em benefício.....	89
Gráfico 28 –Tempo dos participantes do questionário presencial.....	90
Gráfico 29 –Uso do aplicativo Meu INSS pelos participantes do questionário presencial.....	91
Gráfico 30 –Avaliação do atendimento pelos participantes do questionário presencial.....	92
Gráfico 31 –Facilidade de acesso dos participantes do questionário presencial.....	92
Gráfico 32–Necessidades dos participantes do questionário presencial.....	93
Gráfico 33 –Dispositivos de acesso dos participantes do questionário presencial.....	93
Gráfico 34 –Melhorias com adição de vídeos - participantes do questionário presencial.....	94
Gráfico 35 –Dificuldades apontadas pelos usuários.....	97
Gráfico 36 –Meios de acesso utilizados pelos usuários.....	101

LISTA DE QUADROS

Quadro 1– - Indivíduos que utilizaram o governo eletrônico nos últimos doze meses (Brasil).....	17
Quadro 2– - Domicílios com acesso à internet no Brasil.....	18
Quadro 3– Características da Nova Administração Pública por Bresser-Pereira.....	29
Quadro 4 – Eixos estratégicos para reforma do Estado (Abrucio, 2007).....	30
Quadro 5 – Dimensões de desempenho do Guia do Ministério do Planejamento.....	33
Quadro 6 - Subdimensões da eficiência.....	35
Quadro 7- Subdimensões da eficácia.....	37
Quadro 8 - Subdimensões da efetividade.....	37
Quadro 9– Indicadores de avaliação de desempenho.....	38
Quadro 10 -Princípios a Estratégia nacional de atendimento tempestivo.....	39
Quadro 11 - Indicador do atendimento no INSS:.....	41
Quadro 12- Princípios norteadores do governo eletrônico da OCDE.....	45
Quadro 13- Cinco passos para criação de um governo digital.....	48
Quadro 14- Legislação de apoio ao governo digital.....	49
Quadro 15- Objetivos do Governo digital.....	50
Quadro 16 - Novas agências do INSS no Brasil após 2009.....	55
Quadro 17 – Classificação da pesquisa.....	59
Quadro 18 - Modelo de Análise.....	62
Quadro 19 - Pesquisas nas bases de dados.....	63
Quadro 20- Pesquisas na <i>Web os Science</i> com o tema Desempenho e Administração Pública.....	63
Quadro 21 - Pesquisas na base <i>Scopus</i> com o tema Desempenho e Administração Pública.....	64
Quadro 22 - Artigos com relevância para pesquisa com o tema Desempenho e Administração Pública.....	64
Quadro 23 -Pesquisas na base <i>Web os Science</i> com o tema Transformação digital e Administração Pública.....	64
Quadro 24 - Pesquisas na base <i>Scopus</i> com o tema Transformação digital e Administração Pública.....	64
Quadro 25 - Artigos com relevância para pesquisa com o tema transformação digital e Administração Pública.....	65
Quadro 26 - Dificuldades relatadas pelos servidores e usuários do INSS digital.....	66
Quadro 27 - Questionário exploratório digital destinado aos Advogados e Contadores.....	67
Quadro 28 - Relação modelo de análise e perguntas - Questionário exploratório digital destinado aos Advogados e Contadores.....	68
Quadro 29 - Questionário exploratório - Usuários presenciais e digitais.....	69
Quadro 30 - Relação modelo de análise e perguntas- Usuários presenciais e digitais.....	70
Quadro 31 - Panorama dos participantes – profissionais.....	78
Quadro 32 - Panorama dos participantes – questionário digital.....	86
Quadro 33 - Panorama dos participantes presenciais.....	94
Quadro 34 - Recomendações da CGU e respostas do INSS – Relatório 2024.....	10
Quadro 35 – Recomendações da CGU e respostas do INSS – Suporte Meu INSS.....	102
Quadro 36 – Requerimentos analisados e indeferidos por canal de atendimentos.....	103
Quadro 37 – Requerimentos analisados e indeferidos por canal de atendimentos.....	104
Quadro 38 – Concessões e indeferimentos.....	106
Quadro 39 – Recomendações CGU e respostas do INSS – Relatório 2023.....	112

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APS	Agência da Previdência Social
ACT	Acordo de Cooperação Técnica
CEAP	Centrais Especializadas de Alta Performance
CETIC	Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação
CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria Geral da União
CNIS	Cadastro Nacional de Informações Sociais
CRPS	Conselho de Recursos da Previdência Social
COVID	<i>Corona Virus Disease</i>
DTI	Diretoria de Tecnologia da Informação
EC	Emenda Constitucional
E-Digital	Estratégia Brasileira para Transformação Digital
ENAT	Estratégia Nacional de Atendimento Tempestivo no âmbito do Instituto Nacional de Seguro Social
FEBRABAN	Federação Brasileira de Bancos
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ID	Indicadores de Desempenho
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
MARE	Ministério da Administração e Reforma do Estado
MPS	Ministério da Previdência Social
NPM	<i>New Public Management</i>
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU	Organização das Nações Unidas
OS	Organizações Sociais
OSCIPS	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PEP	Programa de Educação Previdenciária
PEX	Programa de Expansão Previdenciária
PLN	Processamento de Linguagem Natural
SMD	Sistema de Monitoramento do Desempenho Organizacional
TCU	Tribunal de Contas da União
TI	Tecnologia de Informação
TIC's	Tecnologias de Informação e Comunicação

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	14
1.1 PROBLEMATIZAÇÃO.....	16
1.2 OBJETIVOS.....	21
1.2.1 Objetivo Geral.....	21
1.2.2 Objetivos Específicos.....	21
1.3 JUSTIFICATIVA.....	23
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	26
2.1 DO GERENCIALISMO À GESTÃO POR DESEMPENHO.....	26
2.1.1 Gestão por desempenho na Administração Pública brasileira: Eficiência, efetividade e eficácia.....	31
2.1.2 O Governo digital em busca do melhor desempenho: O “INSS em números” e o “painel da eficiência previdenciária”.....	38
2.2 A TRANSFORMAÇÃO DIGITAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	42
2.2.1 Conjunto normativo da transformação digital no Brasil.....	47
2.2.2 A transformação digital no INSS.....	51
2.2.3 Evolução do atendimento no INSS: Do presencial ao digital.....	54
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	58
3.1 CARACTERIZAÇÃO DO ESTUDO.....	58
3.2. DELIMITAÇÃO DA PESQUISA.....	59
3.3. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS.....	61
3.4. EXPLORAÇÃO.....	62
3.4.1 Exploração bibliográfica.....	62
3.4.2 Exploração documental.....	65
3.4.3 Questionário exploratório.....	66
3.5 ANÁLISE DE DADOS.....	73
4. ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	74
4.1 ANÁLISE DOS QUESTIONÁRIOS PRESENCIAIS E DIGITAIS.....	74
4.1.1 Resultados do questionário virtual aplicado aos Advogados e Contadores que atuam na área previdenciária.....	74
4.1.2 Resultados do questionário virtual aplicado aos usuários.....	79
4.1.3 Resultados do questionário presencial.....	87
4.2 ANÁLISE DE AUDITORIAS DA CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO.....	95
4.2.1 Relatório de Auditoria 1360686 (2024) da Controladoria Geral da União.....	95
4.2.2 Relatório de Auditoria 1205147 da Controladoria Geral da União.....	105

4.3 ANÁLISE A PARTIR DE TRABALHOS ANTERIORES SOBRE A DIGITALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS PREVIDENCIÁRIOS EM ALAGOAS.....	112
4.4 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS E CONSTRUÇÃO DO DIAGNÓSTICO.....	117
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	127
REFERÊNCIAS.....	129
APÊNDICES.....	138

1 INTRODUÇÃO

O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), a maior Autarquia Federal do Brasil, enfrenta historicamente desafios em seu atendimento presencial, marcado por filas extensas e problemas operacionais. Nos últimos anos, o INSS passou por diversos estudos e projetos para aprimorar a prestação de serviços públicos. Um exemplo disso foi o programa de expansão das Agências da Previdência Social (APS) e a introdução de sistemas virtuais nas décadas de 2000, que permitiram o pré-atendimento por canais online e pelo telefone 135. Entretanto, a pandemia do Coronavírus acelerou a virtualização dos serviços do INSS, migrando grande parte das atividades presenciais para plataformas online, como sites e, principalmente, o aplicativo Meu INSS. Atualmente, quase todos os serviços são solicitados e, em alguns casos, totalmente realizados pela internet, independentemente de análise presencial por servidores.

Segundo Maia e Correia (2022), o termo governo eletrônico (ou *e-government*) tem sido amplamente discutido em relação à modernização da Administração, enfatizando o uso de novas tecnologias da informação e comunicação em políticas públicas para aumentar o acesso, transparência, eficiência e qualidade dos serviços, bem como a participação dos cidadãos com a finalidade de atender às suas necessidades e expectativas. É nesse contexto do governo eletrônico que o INSS expandiu seus serviços.

A Administração Pública brasileira tem adotado Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) para aprimorar suas operações burocráticas, notando-se um aumento significativo no uso dessas tecnologias para disponibilizar informações aos cidadãos, alinhando-se à concepção de governo eletrônico. As TICs têm o potencial de impulsionar a inovação e facilitar a oferta de serviços públicos adequados e atualizados para todos os cidadãos, incorporando as dimensões democráticas e sociais preconizadas pela atual ordem jurídica constitucional (Cristóvam; Saikali; Sousa, 2020).

Apesar da inevitável virtualização da sociedade, é crucial reconhecer a diversidade no perfil dos usuários, especialmente nas regiões mais carentes do país, como as cidades de Alagoas. Para avaliar o desempenho do serviço do INSS, é essencial realizar um estudo que identifique os desafios enfrentados pelos usuários para acessar seus direitos. Embora o atendimento digital tenha sido introduzido para lidar com a alta demanda, complementando as Agências físicas, ele falha ao negligenciar demandas específicas de seus usuários (Controladoria Geral da União, 2024).

De acordo com informações do site da Transparência Previdenciária, lançado pelo INSS e pelo Ministério da Previdência Social em 2023, aproximadamente 46% dos requerimentos

analisados, num total de cerca de um milhão, foram indeferidos, evidenciando uma expressiva quantidade de negativas. Em junho de 2023, havia 1.794.449 milhões de requerimentos em espera, sendo que 40% aguardavam análise por, no mínimo, 91 dias. (Controladoria Geral da União, 2023).

Após a reforma gerencial ocorrida no Brasil e a inclusão do princípio da eficiência no corpo Constitucional, a Administração Pública passou a ter o dever de prestar os serviços públicos de maneira eficiente. Evoluindo e amadurecendo a ideia de eficiência, foi possível ampliar a forma de mensurar a atividade pública por meio de seu desempenho, conceito que engloba não somente a eficiência, mas também a eficácia e efetividade na prestação dos serviços públicos (Vilhena; Martins, 2022). O desempenho é definido como a forma pela qual um objeto, que pode ser uma organização, projeto, processo ou tarefa, se comporta para alcançar um resultado ou finalidade (Brasil, 2009a).

A gestão por desempenho compartilha certas características, sendo a primeira delas a utilização de metas e indicadores como orientadores das políticas públicas. Além disso, essas práticas foram associadas a mecanismos de contratos, nos quais os envolvidos estariam sujeitos às cobranças, recompensas e penalidades (Segatto; Abrucio, 2015). Assim, é de extrema relevância fazer o cotejo sobre o desempenho da transformação digital na prestação dos serviços previdenciários aos seus usuários.

Desta forma, esse trabalho pretende contribuir com um diagnóstico do atendimento digital no INSS, seguido de sugestões para melhorias no Meu INSS, que, juntos, possam ser capazes de impactar no desempenho dos serviços prestados. São descritas e analisadas as dificuldades apresentadas pelos usuários e, ao final, propõe-se a adição de *links* que encaminharão os usuários para vídeos de curta duração no *site* e no aplicativo do Meu INSS, orientando-os acerca dos serviços oferecidos e como utilizá-los corretamente.

Segundo os dados coletados pela CGU (2024), o Meu INSS registrou uma média de 40 milhões de acessos mensais (quando), número que aumentou para mais de 69 milhões em 2023. Este é o principal canal de atendimento do INSS, oferecendo cerca de cem serviços tanto em ambiente *web* quanto por aplicativos móveis. Comparado aos outros canais de atendimento do INSS, o Meu INSS gerenciou mais de 50% dos requerimentos de benefícios em 2022. Apesar da sua importância e amplo alcance, é crucial considerar as questões relacionadas ao uso de plataformas digitais pela população.

Para tanto, foram realizadas visitas às Agências da Previdência Social das Cidades de Alagoas, no interior e na Capital e, por meio de questionários, foi realizada a coleta de dados sob o ponto de vista transformação digital e a percepção dessa transformação por seus usuários.

Ademais, foram analisados dados secundários obtidos a partir dos painéis de transparência disponibilizados pelo Governo Federal, além do corpo normativo e dados do INSS, dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, e painéis do Governo de Alagoas, para contextualizar a transformação digital na Administração Pública brasileira, no INSS e sua relação com os sociais de Alagoas, além de auditorias da Controladoria Geral da União para a formulação de diagnóstico.

Para a realização do diagnóstico, além dos questionários acima destacados, foram analisados relatórios de auditorias realizadas pela CGU nos anos de 2023 e 2024 e estudos anteriores que possuem relação com o trabalho proposto.

1.1 PROBLEMATIZAÇÃO

A prestação de serviços pela administração pública é norteada pelos princípios definidos no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal (CF). Dentre eles, o princípio da eficiência ganha destaque neste campo e, desta maneira, prestar um serviço eficiente tem sido uma meta a ser alcançada pelas instituições públicas. Desta maneira, o desempenho das instituições ganha relevância não só teórica, mas prática também.

Ao suprimir ou dificultar o atendimento presencial realizado por um servidor da Autarquia nas Agências da Previdência Social, oferecendo os canais virtuais para fazê-lo, alguns usuários que não possuem o manejo digital - seja por idade, escolarização e situação social - ou buscam soluções ofertadas pela iniciativa privada, que vem se especializando em intermediar esse atendimento, ou não têm acesso ao serviço público de qualidade, causando, muitas vezes, um injusto indeferimento de seu pedido (CGU, 2024).

A transformação digital implementada pelo INSS, embora necessária e natural no desenvolvimento das instituições, especialmente em um mundo pós-pandemia onde os serviços remotos ganharam destaque e relevância, não considerou adequadamente a diversidade de perfis dos seus usuários. Não é possível, por exemplo, comparar o perfil de um usuário do interior de Alagoas com o de um usuário das áreas nobres da capital do estado. Questões técnicas, como a qualidade do acesso à internet, bem como fatores sociais, etários e educacionais, influenciam tanto a utilização quanto a percepção dos serviços prestados, impactando diretamente seu desempenho.

De acordo com dados extraídos do Portal da transparência previdenciária (2023), já citado anteriormente, a Previdência Social atinge 38,1 milhões de usuários no Brasil, números

que demonstram o seu tamanho. Por óbvio, não é sensato determinar um modelo único de atendimento para essa astronômica demanda sem considerar inúmeras variáveis que estão envolvidas no processo. Com isso, é de suma importância analisá-los de forma mais individualizada possível, considerando características gerais em contextos específicos.

O Brasil é um país gigantesco e continental. Dados do IBGE (2022) apontam que o Brasil possui uma área territorial de cerca de 8.510.417,771 km² e uma população de 203.062.512 milhões de pessoas. Não é difícil compreender que sua população não é homogênea, apresentando características socioeconômicas, histórias, culturais e educacionais em diferentes níveis.

Conforme o Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação – CETIC (2023), na pesquisa sobre o Uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC's) nos domicílios brasileiros, o Nordeste ocupava a última posição nacional no quesito “indivíduos que utilizaram o governo eletrônico” até o ano de 2021. É possível identificar, também, que a região foi a que menos avançou neste quesito quando comparados com os dados dos anos anteriores e com as demais regiões do país.

Informação relevante, ainda, é a queda no número de uso dessas ferramentas entre os anos de 2019 e 2021 na região Nordeste, conforme dados estabelecidos no Quadro 1, a seguir. Em 2019, 61,9% dos indivíduos utilizaram as ferramentas do governo eletrônico, enquanto em 2021 esse número foi reduzido para 61,5%. Em contrapartida, a região Sul foi a que mais avançou, partindo de 69,5% em 2019 para os incríveis 80,2% em 2021, acompanhado da região Centro-Oeste, que subiu dos 69,3% em 2019 para 77,2% em 2021.

Entre 2016 e 2021, a região Sul foi a que apresentou o maior crescimento percentual (36,95%), seguida pelo Centro-Oeste (25,32%) e pelo Nordeste (15,39%). As regiões Sudeste e Norte tiveram aumentos mais moderados, de 9,84% e 9,21%, respectivamente. Apesar de apresentar uma variação maior que a do Sudeste, o Nordeste, em 2021, apresentou um percentual menor que o do Sudeste há 05 anos, em 2016:

Quadro 1 – Indivíduos que utilizaram o governo eletrônico nos últimos doze meses (Brasil)

Região	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Variação
Sudeste	65,1	67,7	55,8	72,2	-	71,5	+9,84%
Nordeste	53,3	57,7	53,7	61,9	-	61,5	+15,39%
Sul	59	62,6	52,1	69,5	-	80,8	+36,95%
Norte	63	56,8	54,1	62,7	-	68,8	+9,21%
Centro-Oeste	61,6	67,7	55,6	69,3	-	77,2	+25,32%

Fonte: Adaptado de Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR – NIC.br/CGI.br/Data Cetic (2023)

De acordo com o Quadro 2, o Nordeste também está na última colocação quando o quesito é domicílios com acesso à *internet*, sendo ultrapassado, ainda no ano de 2016, pela região Norte. Apesar da melhora, comparativamente, as regiões Sul e Sudeste sempre apresentaram um percentual acima de 50% nesse quesito desde o início da pesquisa, o que realça a desigualdade entre as regiões:

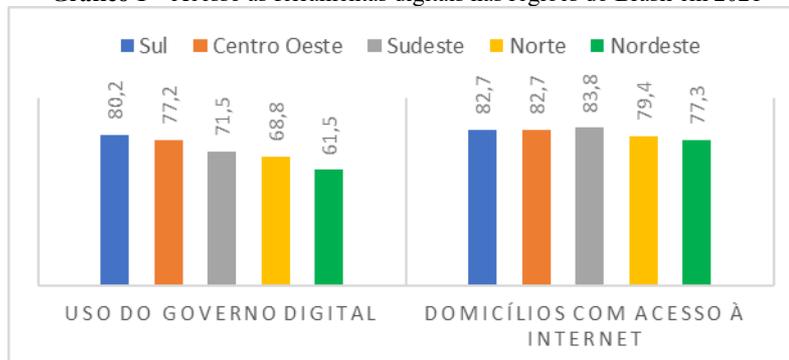
Quadro 2 – Domicílios com acesso à internet no Brasil

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Varição
Sudeste	59,6	63,7	69,2	72,8	74,6	85,9	83,8	40,6%
Nordeste	39,9	40,3	48,9	56,9	65,3	79,3	77,3	93,73%
Sul	52,5	52,1	59,8	69	73,2	83,5	82,7	57,52%
Norte	37,6	46,4	48,1	63,2	71,8	81,4	79,4	111,17%
Centro- Oeste	48,0	56,2	67,5	64,1	70,1	81,1	82,7	72,29%

Fonte: Adaptado de Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR – NIC.br/CGI.br/Data Cetic (2023)

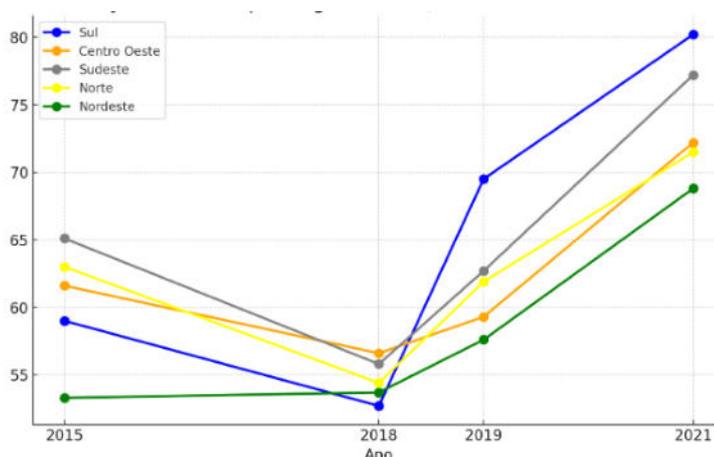
A partir dos dados expostos anteriormente, foi possível confeccionar o Gráfico 1 a seguir, focado nos resultados obtidos no ano de 2021, que demonstram claramente a posição inferior do Nordeste em relação ao resto do país:

Gráfico 1 – Acesso às ferramentas digitais nas regiões do Brasil em 2021



Fonte: Elaborado pela autora a partir de Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR (2023)

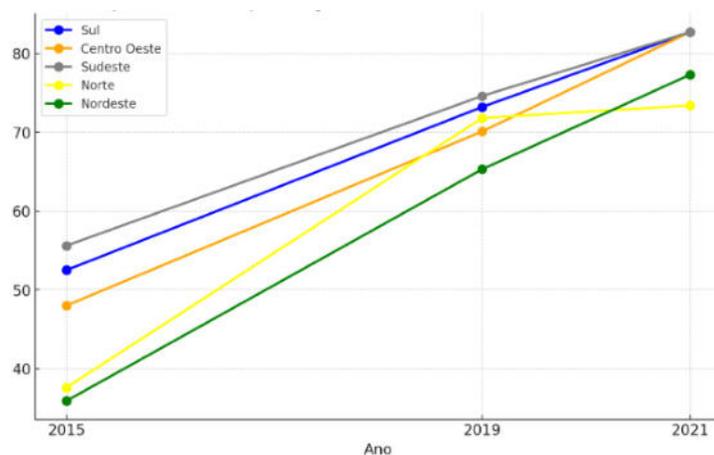
O Gráfico 2, adiante, demonstra a evolução do acesso ao Governo eletrônico nas regiões do Brasil, evidenciando o rápido crescimento das regiões Sul e Centro-Oeste:

Gráfico 2 – Uso do Governo eletrônico entre 2015 e 2021

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR (2023)

A variação percentual entre 2015 e 2021 revela um crescimento significativo em todas as regiões, destacando-se o Norte com um aumento de 111,17%, seguido pelo Nordeste com 93,73%. Esses números indicam que as regiões historicamente com menor desenvolvimento apresentaram os maiores avanços. O Sudeste, embora tenha registrado a menor variação (40,60%), ainda demonstra crescimento, refletindo um cenário de melhorias contínuas, mas em ritmo mais moderado. O Centro-Oeste e o Sul também apresentaram aumentos expressivos.

O Gráfico 3 consolida os dados obtidos na análise de domicílios com acesso à *internet* e entre os anos 2015 e 2021, demonstrando, mais uma vez, que o Nordeste apresenta o segundo menor percentual de domicílios com acesso à internet no Brasil (77,3):

Gráfico 3 – Evolução domicílios com acesso à internet por região do Brasil

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR (2023)

Ressalte-se, ainda, que o INSS tem como boa parte de seus usuários pessoas idosas, com mais de 60 (sessenta) anos de idade, pois, em se tratando de Previdência Social, um

de seus principais serviços é a análise e concessão de aposentadorias. Portanto, a maneira como os serviços ofertados de forma digital impacta na vida desse grupo populacional é fator de extrema relevância, eis que interfere diretamente na qualidade e desempenho do serviço prestado. Em 2022, a Federação Brasileira de Bancos – FEBRABAN, publicou o relatório do observatório sobre a inclusão digital dos idosos, no sentido de identificar como essa população vêm utilizando os meios digitais e suas percepções a respeito:

Figura 1 - Opinião sobre as atitudes em relação às ferramentas do mundo digital entre as pessoas acima de 60 anos

	TOTAL	REGIÃO				
		NORTE	NORDESTE	SUDESTE	CENTRO-OESTE	SUL
Gostam de usar	70	69	64	74	73	72
Não gostam de usar	23	24	28	21	19	22
Não sabe / Não respondeu	7	7	8	5	8	6
Fazem parte da sua rotina	61	60	58	66	60	57
Não fazem parte da sua rotina	32	38	36	30	28	27
Não sabe / Não respondeu	7	2	5	4	12	16
Têm muito ou algum conhecimento e familiaridade	41	50	40	38	39	44
Têm pouco ou nenhum	55	47	55	59	54	46
Não sabe / Não respondeu	5	3	4	3	7	10
Confiam e se sentem seguros	38	45	37	35	34	37
Não confiam e se sentem inseguros	56	49	56	59	62	57
Não sabe / Não respondeu	6	6	6	6	4	7
Têm facilidade de usar	29	35	30	27	33	28
Tem dificuldade de usar	65	55	65	68	60	65
Não sabe / Não respondeu	6	10	5	5	7	6

Fonte: Federação Brasileira de Bancos (2023)

Conforme a Figura apresentada, é possível concluir que, apesar dos entrevistados afirmarem que gostam de usar a *internet* e informarem que ela faz parte de sua rotina, 55% dos entrevistados responderam que têm pouco ou nenhum conhecimento ou familiaridade com ela, 56% não confiam e não se sentem seguros utilizando os meios digitais e 65% responderam que têm dificuldade de usá-los. Em todas as regiões do país mais da metade da população entrevistada afirmou que tem dificuldade em usar as ferramentas digitais.

A Constituição Federal atribui em seu artigo 201 a responsabilidade da Previdência Social, de forma mais ampla, na garantia de proteção ao trabalhador e sua família em situação de vulnerabilidade, seja em decorrência de incapacidade, maternidade, desemprego, reclusão ou em virtude de falecimento (Brasil, 2023). Ou seja, quis o Constituinte, com isso, garantir meios de subsistência aos seus beneficiários que se encontram em risco social diante da incapacidade de manutenção de sua própria subsistência.

A transformação digital, inevitavelmente, oferece uma série de benefícios para a Administração Pública, promovendo eficiência, acessibilidade e modernização. Contudo, ao

colocar o cidadão no centro da política de governo eletrônico (e-gov), surge a preocupação com a preparação desigual da população diante dessa transformação. As heterogeneidades regionais e etárias destacam-se como fatores cruciais, evidenciando que parte da sociedade pode não estar totalmente preparada para adotar plenamente os serviços digitais. Assim, é vital considerar estratégias inclusivas que levem em conta as distintas realidades regionais e as diversas faixas etárias, garantindo que a transformação digital seja realmente acessível e benéfica para os usuários.

Desa maneira, na busca e tentativa de minimizar as dificuldades de acesso aos serviços digitais prestados pela Autarquia aos seus usuários, é possível trazer as seguintes questões: Como a transformação digital implementada no atendimento do INSS afeta o seu desempenho e o acesso dos usuários aos serviços? De que maneira é possível minimizar os impactos do atendimento digital para os usuários e melhorar o serviço?

Para responder esses questionamentos e, por fim, contribuir com a melhoria do atendimento prestado, foram traçados objetivos que estão expostos a seguir.

1.2 OBJETIVOS

Os objetivos de um trabalho científico podem ser subdivididos em objetivos gerais, que possuem a finalidade de demonstrar não só a intenção, mas também a direção do trabalho, sendo capazes de descrevê-lo, e objetivos específicos, cuja finalidade é demonstrar os resultados a que se pretende chegar, com clareza e capacidade de mensuração (Gray, 2016). A partir da compreensão dos dois institutos, delimitou-se os objetivos gerais e específicos do presente trabalho, adiante especificados.

1.2.1 Objetivo Geral

O objetivo deste estudo é compreender o impacto da transformação digital no desempenho do atendimento do INSS. Para isso, foi realizado um diagnóstico com base na análise de questionários exploratórios, auditorias, e estudos prévios sobre o tema. A partir dos resultados, propõem-se melhorias na ferramenta Meu INSS, como, por exemplo, a sugestão de inclusão de *links* que redirecionam para vídeos explicativos dos serviços.

1.2.2 Objetivos Específicos

Este estudo visa analisar a percepção dos usuários sobre o desempenho do aplicativo Meu INSS no estado de Alagoas, considerando sua experiência com os serviços oferecidos após a implementação de processos digitais. Serão analisados relatórios de auditorias realizadas pela Controladoria-Geral da União (CGU) nos anos de 2023 e 2024, que avaliam o impacto da transformação digital no atendimento do INSS e identificam eventuais falhas e oportunidades de aprimoramento. A partir dos resultados dessa análise e das opiniões dos usuários, será elaborado um diagnóstico detalhado, propondo sugestões de melhorias para o aplicativo Meu INSS, com o objetivo de aumentar a eficiência e a satisfação dos usuários em relação aos serviços digitais oferecidos. São, portanto, objetivos específicos:

- Analisar a percepção dos usuários sobre o desempenho do aplicativo Meu INSS no estado de Alagoas, identificando pontos de satisfação e insatisfação quanto aos serviços digitais oferecidos.
- Examinar os relatórios de auditorias realizadas pela Controladoria-Geral da União (CGU) nos anos de 2023 e 2024, com foco nas avaliações sobre o atendimento do INSS após a implementação da transformação digital.
- Elaborar um diagnóstico detalhado do aplicativo Meu INSS, a partir dos resultados obtidos na análise de usuários e auditorias, e propor sugestões de melhorias que contribuam para a eficiência e a qualidade do atendimento digital.

Inicialmente, são abordados conceitos de desempenho e transformação digital no serviço público, identificando as dificuldades enfrentadas pelos usuários no atendimento digital em comparação com o atendimento presencial nas Agências do INSS. No conceito de desempenho, foram abordadas as dimensões eficiência, eficácia e efetividade, enquanto no conceito de transformação digital foram abordadas as dimensões governo digital e inclusão digital.

Esse diagnóstico busca identificar pontos fortes e fracos, bem como oportunidades de melhoria no atendimento digital do INSS. A combinação de dados primários, coletados diretamente com os usuários, e secundários, provenientes de auditorias e estudos prévios, proporciona uma visão abrangente e detalhada da situação. Com isso, é possível propor intervenções mais assertivas e embasadas para aprimorar o desempenho dos serviços.

1.3 JUSTIFICATIVA

O INSS é responsável por gerir a distribuição dos benefícios previdenciários, que compreendem aposentadorias, pensões, auxílios (por afastamento em virtude incapacidade temporária, em virtude de reclusão ou maternidade), além de ser responsável pela análise e concessão dos benefícios assistências aos idosos e aos deficientes que não possuem condições de manutenção da própria subsistência. Com cerca de 55 milhões de contribuintes, movimenta cerca de R\$ 92,05 bilhões de reais mensalmente, além ser o destinatário de cerca de R\$ 950,89 bilhões de reais do orçamento anual para sua área de atuação, o que confirma sua magnitude (Portal da Transparência, 2023).

É de se destacar a importância de colocar o usuário no cerne das estratégias e implementações de serviços digitais governamentais. Reconhecer o usuário como ponto focal implica compreender suas necessidades, habilidades e expectativas, garantindo que as iniciativas do governo digital sejam verdadeiramente orientadas para o cidadão. Ao priorizar a experiência do usuário, os órgãos governamentais podem não apenas aumentar a eficiência e acessibilidade dos serviços, mas também fortalecer a participação cívica e a confiança na Administração Pública. Portanto, é imperativo abordar e aprofundar a discussão sobre a centralidade do usuário para promover efetivamente a transformação digital no âmbito governamental (CGU, 2023).

Estudar esses dados é necessário para compreender, também, a finalidade deste trabalho. Justifica-se em razão de, não obstante necessária, a transformação digital no INSS não observou completamente os aspectos característicos de seus usuários, nem a capacidade de seus materiais, sejam físicos ou humanos (CGU, 2024). Desta forma, o presente trabalho visa destacar as lacunas na transformação digital implementada no atendimento do INSS, analisando como essas deficiências impactam o desempenho e o acesso dos usuários aos serviços, além de explorar maneiras de minimizar esses impactos e melhorar a qualidade do atendimento digital.

A gestão por desempenho envolve uma série de ações planejadas para estabelecer metas, recursos necessários e sistemas de acompanhamento, a fim de atingir resultados específicos, dentre eles a coordenação das estruturas organizacionais e a avaliação constante do progresso. Em resumo, a gestão por desempenho é um processo estruturado para alcançar objetivos (Brasil, 2009a). A gestão por desempenho faz parte de um processo mais amplo de administração organizacional, permitindo revisar estratégias, metas, procedimentos e políticas de recursos humanos. O objetivo é corrigir desvios e garantir a continuidade e sustentabilidade da organização (Brandão; Guimarães, 2001).

Sob o ponto de vista das dimensões do desempenho, a eficiência está ligada à capacidade de produzir mais com os recursos disponíveis, maximizando a produtividade. Já a eficácia avalia o sucesso no cumprimento das metas previamente estabelecidas. A efetividade, por sua vez, mede o impacto concreto de uma intervenção, levando em conta as transformações geradas no contexto social, econômico, ambiental ou institucional (TCU, 2011).

O governo eletrônico, distinto do governo digital, é uma abordagem em que a Administração Pública adota novas tecnologias para oferecer à população meios mais eficientes de acesso à informação e aos serviços governamentais (Jardim, 2000). Já o governo digital, traz a adoção das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) nos serviços públicos que marca uma evolução do governo eletrônico, indo além do uso gradual de tecnologias. O foco é estabelecer um novo modelo que utilize as TICs para fortalecer e expandir os direitos sociais (Cristovám; Saikali; Sousa, 2020).

A Controladoria Geral da União produz relatórios de avaliação de desempenho do INSS e, em alguns deles, foram analisados alguns aspectos dos serviços digitais. No relatório do exercício de 2019, quando o INSS digital ainda estava dando seus primeiros passos, a avaliação restringiu-se à capacidade operacional do INSS e não aos seus impactos para o usuário, como quantidade de servidores, gerenciamento dos sistemas e contatos administrativos (CGU, 2020).

Já no relatório do exercício de 2020, disponível, em 13 de abril de 2021, por exemplo, identificou-se que “entre 35 e 42% dos processos analisados não possuíam documentos suficientes e necessários para que o servidor realizasse a análise” (CGU, 2021). Ou seja, identificou-se que os processos digitais não estavam sendo instruídos corretamente, impactando na análise do requerimento pelo servidor.

Apenas neste ano de 2024 a CGU publicou relatórios com pontos específicos de melhorias do atendimento digital no INSS, analisando controles internos e procedimentos adotados pelo INSS no atendimento ao público, buscando identificar lacunas que possam comprometer a qualidade e a agilidade dos serviços prestados, com o objetivo de aprimorar a experiência do usuário e a eficiência institucional (CGU, 2023). Desta maneira, reforça-se a justificativa desse estudo, pois os órgãos de controle, como a CGU, ainda não realizaram estudos mais específicos com o objeto do presente trabalho especificamente, demonstrando que este trabalho é inédito.

Portanto, este trabalho possui como justificativa a necessidade de destacar os problemas que estão surgindo em decorrência da transformação digital, abordando conceitos como o governo eletrônico e governo digital (termo amplamente utilizado pelo Governo Federal), sua implementação e características, além da percepção desses problemas pelos seus usuários,

compreendendo-os e alinhando ideias para a melhoria na prestação do serviço, sob o enfoque do desempenho da atividade administrativa pública.

1.4 ESTRUTURAÇÃO DO TRABALHO

Neste tópico, será abordada a estrutura do trabalho, sequenciada no referencial teórico, metodologia, análise dos resultados e diagnóstico técnico-científico sobre o tema.

O referencial teórico foi formado a partir da leitura dos artigos encontrados nas bases de dados *Web of Science* e *Scopus*, considerando-se pesquisas relacionadas ao desempenho e a transformação digital na Administração Pública. Foram utilizados, ainda, banco de dados do Governo Federal, como, por exemplo, portal da transparência, dados do IBGE e estudos realizados pelo Tribunal de Contas da União, na pesquisa acerca dos usuários dos serviços digitais e do perfil dos usuários dos serviços públicos no Brasil.

Quanto à metodologia utilizada, o presente trabalho adota uma abordagem qualitativa, descritiva e exploratória, fundamentando-se em uma combinação de dados primários e secundários. A metodologia aplicada abrangeu diversas etapas, incluindo a construção de um modelo de análise que serviu como estrutura para a investigação. Além disso, foram conduzidas revisão bibliográfica, análise documental e a aplicação de questionário exploratório para grupos de usuários dos serviços. Essa abordagem abrangente permite uma compreensão aprofundada do fenômeno em estudo, ao mesmo tempo em que possibilita a exploração de novas perspectivas e *insights* por meio da coleta e análise de dados variados.

O diagnóstico realizado baseou-se na aplicação de um questionário exploratório, em relatórios da CGU publicados no fim de 2023 e em 2024, e na análise de estudos anteriores, permitindo a criação de um relatório detalhado das dificuldades enfrentadas pelos usuários no atendimento digital do INSS. Esta investigação envolveu a comparação entre os usuários que optam pelo atendimento presencial nas Agências e aqueles que utilizam os meios digitais, além de mapear o modelo de atendimento atual e os desafios dos processos. O resultado revelou pontos críticos que afetam a eficiência e a experiência dos usuários com o sistema digital.

Com base nesse diagnóstico, é possível reconhecer os principais pontos positivos e negativos, além de oportunidades de melhoria no processo estudado. Ao integrar dados obtidos diretamente dos usuários com informações de auditorias e estudos anteriores, constrói-se uma análise completa e detalhada. Isso permite sugerir ações mais precisas e fundamentadas para melhorar a eficiência dos serviços ou processos analisados. O diagnóstico condensou e

centralizou o problema do trabalho, suas causas e suas consequências, sendo possível, ao final, estabelecer uma relação dos problemas encontrados.

A principal sugestão é a adição de atalhos para vídeos de curta duração que explicam os serviços oferecidos, com o objetivo de orientar os cidadãos sobre o funcionamento adequado dos sistemas. Essas mudanças visam esclarecer dúvidas e facilitar a navegação, potencialmente impactando positivamente o desempenho dos serviços prestados. O estudo busca, portanto, apontar as causas e as consequências das dificuldades relatadas pelos usuários, sendo possível, no futuro, aprimorar o atendimento digital ao fornecer aos usuários recursos que facilitem a compreensão e utilização dos serviços disponíveis.

Na sequência dos capítulos, a elaboração deste trabalho iniciou-se com uma revisão dos conceitos de gerencialismo e gestão por desempenho, abordados no Capítulo 2. Esta etapa explorou a evolução da gestão por desempenho na Administração Pública brasileira, destacando a importância de eficiência, eficácia e efetividade. Também foi analisado o impacto do governo digital no desempenho dos serviços públicos, com foco na transformação digital na Administração Pública e, especificamente, no INSS. A evolução do atendimento presencial para o digital foi examinada para entender melhor as mudanças e desafios enfrentados durante essa transição.

No Capítulo 3, foram descritos os procedimentos metodológicos adotados, que incluíram a aplicação de questionários exploratórios, análise das auditorias realizadas pela CGU, e a revisão de estudos anteriores. O Capítulo 4 apresentou a análise detalhada dos dados coletados e discutiu os resultados obtidos, revelando as principais dificuldades e pontos críticos identificados. Dedicou-se, ainda, à criação do diagnóstico e a apresentação de sugestão de melhorias. Finalmente, no Capítulo 5, foram feitas as considerações finais, destacando as implicações das descobertas e as sugestões de melhorias para o Meu INSS.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 DO GERENCIALISMO À GESTÃO POR DESEMPENHO

O movimento denominado *New Public Management* (NPM) ganhou força por volta da década de 1970 no Reino Unido com a finalidade de tentar romper com o modelo burocrata

Weberiano¹ que vigorava até então, e que era muito criticado em virtude de sua falta de eficiência e falta de impessoalidade, já que a máquina Estatal era utilizada por grupos específicos da sociedade em seu proveito, num regime clientelista e patrimonialista (Paes de Paula, 2005). Ademais, suas características gerais - como a sua rigidez e sua resistência à mudança - tornaram-no um modelo insustentável, com não raros episódios de corrupção (Bresser-Pereira, 2007). Esse modelo, portanto, não foi considerado o mais adequado para os Estados democráticos e competitivos que surgiam no decorrer do fim da década de 70 (Bresser-Pereira, 2007).

Assim, o novo modelo buscava uma maior aproximação entre a gestão pública e a gestão privada, utilizada nas empresas, com a finalidade de inserir a Administração Pública em uma gestão mais atual, focada nos resultados, na eficiência, na eficácia e na satisfação de seus clientes-usuários. O Estado passou a ser equiparado a um prestador de serviços e tinha os cidadãos como seus clientes. (Motta, 2013).

No Brasil, a raiz da corrente que deu origem à Administração Pública gerencial está associada ao debate sobre a crise de eficácia e confiança no Estado na América Latina durante os anos 1980 e 1990 (Paes de Paula, 2005), tendo como objetivo tornar o setor público mais eficiente, introduzindo novas ideias que se contrapunham ao modelo burocrático anterior, mas também incorporando estratégias relevantes da burocracia (Bresser-Pereira, 2007). Isso culminou no plano diretor proposto por Bresser-Pereira e na Emenda Constitucional nº 19/98, que estabeleceu novos parâmetros para a Administração Pública brasileira.

Especificamente no Brasil, o declínio da gestão financeira do país em meados da década de 1980 (período final da ditadura e redemocratização), e o colapso do Governo Collor, na década de 1990, foram o estopim para que se operasse uma reforma do aparelho do Estado de forma urgente (Paes de Paula, 2005). Somado a isso, o modelo gerencial que já vinha sendo implementado em nível internacional e a globalização (Bresser-Pereira, 2007) deixavam clara a necessidade de uma reforma no aparelho estatal brasileiro.

Paes de Paula (2005), no entanto, enfatiza que o *New Public Management* (NPM) por priorizar eficiência e eficácia, pode desviar o foco dos objetivos sociais do Estado e enfraquecer a responsabilidade social da administração pública. Ela alerta que essa abordagem tende a favorecer resultados financeiros em detrimento da inclusão, participação cidadã e qualidade dos serviços, comprometendo a missão do Estado como garantidor de direitos e bem-estar.

¹ No livro *Economia e Sociedade* (v. 1999, fls. 198 - 201), Max Weber conceitua a burocracia moderna como uma estrutura hierárquica clara, racional e eficaz para as organizações alcançarem seus objetivos. Possui como características a hierarquia, autoridade, regras e normas, impessoalidade, competências oficiais e um sistema de carreiras e promoções.

Da mesma forma, Abrucio (2007) ressalta que a ênfase em indicadores de desempenho e na lógica de mercado pode resultar em uma gestão pública reducionista, ignorando as complexidades das demandas sociais e priorizando resultados quantitativos sobre qualitativos, o que desvirtua a função pública e compromete a equidade no acesso aos serviços.

Coordenado por Luiz Carlos Bresser-Pereira, foi criado o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), que tinha como principal objetivo implementar as ideias do *New Public Management* (NPM) e trazer modernização para a máquina pública federal, tornando-a ágil e eficiente. A reforma possuía dois instrumentos: o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, documento onde se apresenta, dentre outros, o diagnóstico detalhado do aparelho Estatal, os objetivos da reforma, as estratégias de transição e projetos para a reforma. O segundo instrumento era a edição de uma Emenda Constitucional (EC) que adicionasse as ideias do gerencialismo na Constituição Federal, garantindo a estabilidade e a proteção Constitucional da reforma.

O plano diretor da reforma apresenta como princípios, além da eficiência, da descentralização administrativa e da ênfase no cidadão, o foco nos resultados a serem alcançados e a transparência na prestação de contas (*accountability*), numa clara tentativa de romper com os objetivos patrimonialistas² de outrora. A reforma gerencial possuía três dimensões: a primeira, institucional, com o intuito de promover uma mudança institucional, com a descentralização administrativa e o remodelamento dos cargos e empregos públicos, a segunda dimensão cultural, relacionada com ruptura da cultura burocrática, e a terceira uma dimensão de gestão, onde são analisadas a metodologia, a técnica, o modo e os valores da gestão, das quais dependerão a eficiência e a efetividade da Administração Pública (Bresser-Pereira, 1995).

Após diagnósticos realizados pelo MARE, foram traçados objetivos para a Reforma (Bresser-Pereira, 1995): Como objetivos gerais, a reforma visava aumentar a governança do Estado com efetividade e eficiência e possibilitar a limitação da atuação do Estado, reservando-lhe apenas aqueles serviços que lhe são próprios e destinando outros para a iniciativa privada e a divisão das ações, transferindo as ações locais e regionais da União para Estados e Municípios, promovendo parceria entre os entes e deixando a cargo da União os temas mais urgentes.

Ademais, foram traçados objetivos específicos: Para o núcleo estratégico, aumentar a efetividade, modernizar a máquina pública, supervisionar os contratos e avaliar desempenhos; objetivos para as atividades exclusivas, com a transformação de Autarquias e Fundações em

² O patrimonialismo, segundo Faoro (1958), é um sistema de organização do Estado em que as instituições públicas são controladas por uma elite política que as utiliza para beneficiar seus próprios interesses privados e não para servir ao bem comum, caracterizada pelo nepotismo, clientelismo, corrupção e falta de impessoalidade.

agências autônomas via contrato de gestão e criação de organizações sociais e organizações da sociedade civil de interesse público (OSs e OSCIPs); objetivos para os serviços não exclusivos, com a transferência destes para o setor público não-estatal e objetivos para a produção para o mercado, envolvendo privatizações e fortalecendo os órgãos de regulação.

O segundo instrumento, a edição de uma Emenda Constitucional, ganhou corpo com a Emenda Constitucional nº 19, de 1998 (EC 19/98), que modificou o regime, princípios e normas da Administração pública e de seus servidores e agentes políticos, dentre outros temas. Dentre as alterações promovidas pela EC 19/98 a de maior relevância foi a introdução da eficiência como princípio administrativo constitucionalmente explícito, que, conjuntamente com os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e pessoalidade, formam o caput do artigo 37 da Constituição Federal. A Emenda também promoveu alterações nas carreiras dos servidores públicos, seus regimes previdenciários e estabilidade, além de regras para a descentralização administrativa, responsabilidade fiscal, teto de gastos e licitações e contratos, com a finalidade de garantir os objetivos traçados pelo plano diretor.

Bresser-Pereira (2007), destaca as principais características da Administração pública gerencial, também conhecida como “Nova Administração Pública” (*New Public Management*):

Quadro 3– Características da Nova Administração Pública por Bresser-Pereira

Características do <i>New Public Management</i> (Bresser- Pereira, 2007)
<p>a) Foco na orientação das ações do Estado para o cidadão, tratando-o como usuário ou cliente;</p> <p>b) Ênfase no controle dos resultados por meio de contratos de gestão, em vez de controlar apenas os procedimentos;</p> <p>c) Fortalecimento e maior autonomia da burocracia estatal, com organização em carreiras ou “corpos” do Estado, valorizando seu trabalho técnico e político na formulação e gestão das políticas públicas, em parceria com os políticos e a sociedade;</p> <p>d) Separação entre as secretarias responsáveis pela formulação de políticas públicas, de caráter centralizado, e as unidades descentralizadas encarregadas de executar essas políticas;</p> <p>e) Distinção entre dois tipos de unidades descentralizadas: agências executivas, que realizam atividades exclusivas do Estado, normalmente em regime de monopólio, e organizações sociais, que oferecem serviços sociais e científicos de forma competitiva, sem envolvimento direto do poder estatal;</p> <p>f) Transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos de natureza competitiva;</p> <p>g) Utilização combinada de mecanismos de controle das unidades descentralizadas, como (1) controle social direto, (2) contratos de gestão com indicadores de desempenho bem definidos e resultados mensuráveis, e (3) criação de quase-mercados, onde ocorre competição administrada;</p> <p>h) Terceirização das atividades auxiliares ou de apoio, por meio de licitações competitivas no mercado.</p>

Fonte: Adaptado pela autora a partir de Bresser-Pereira (2007)

Com a extinção do MARE em 1999, que se fundiu ao Ministério de Planejamento, a reforma gerencial ganhou contornos diversos do proposto inicialmente por Bresser-Pereira, o que culminou em problemas para sua implementação efetiva. Restaram temas que não chegaram a ser implementados de forma contundente, como características das agências reguladoras, que ganhou legislação própria, e definições quanto às carreiras estratégicas de Estado (Abrucio, 2007), não obstante todos os avanços que conseguiu realizar nos anos em que o MARE esteve em pleno vigor e trabalho.

Para Abrucio (2007), a reforma na gestão pública enfrentou um desafio estrutural importante: uma grande parte do sistema político está alinhada com um sistema de carreiras que entra em conflito com a modernização administrativa. Pondera o autor que a profissionalização da burocracia e a implementação contínua de avaliações baseadas em metas e indicadores são medidas que ajudariam a reduzir a influência política sobre a nomeação de cargos e a alocação de recursos públicos. A profissionalização do alto escalão do governo, é, portanto, crucial para o bom desempenho das políticas públicas.

Ademais, Paes de Paula (2005) enumera diversos problemas que a Administração gerencial apresenta, dentre os quais o desafio de equilibrar aspectos técnicos e políticos da gestão, o excesso de ênfase nas dimensões econômico-financeiras e institucionais-administrativas, colocando em risco a participação cidadã e sua capacidade de inovação, além do excesso de foco na eficiência, tornando difícil o manejo na arena política. Nesta mesma linha, apresenta um grande problema quando sua configuração obedece à gestão do setor privado, comprometendo o desenvolvimento de ideias, modelos e práticas administrativas que considerem as peculiaridades do setor público e a demanda por participação popular.

Os conflitos encontrados pelos estudiosos do tema em relação à aplicação do gerencialismo na Administração Pública brasileira possibilitaram que fossem propostos tópicos fundamentais para a modernização da máquina Estatal. Neste sentido, Abrucio (2007) sugere quatro eixos estratégicos para a revitalização da reforma do Estado brasileiro. São eles: profissionalização, eficiência, efetividade e transparência/*accountability*, conceituados e caracterizados logo abaixo:

Quadro 4 – Eixos estratégicos para reforma do Estado (Abrucio, 2007)

Profissionalização	Foco nas pessoas	<ul style="list-style-type: none"> • Redução de cargos em comissão • Profissionalização do alto escalão • Redefinição e fortalecimento das carreiras estratégicas de Estado
---------------------------	------------------	--

		<ul style="list-style-type: none"> • Aumento do investimento em capacitação dos servidores públicos • Construção de um novo relacionamento entre Estado e Sindicatos
Eficiência	Otimização de recursos	<ul style="list-style-type: none"> • Mudança na lógica do orçamento; • Governo eletrônico; • Desburocratização;
Efetividade	Gestão de longo prazo	<ul style="list-style-type: none"> • Gestão por resultados; • Priorização de ações intersetoriais e programas transversais; • Cooperação Federativa; • Fortalecimento da regulação de serviços;
Transparência/accountability	Transparência pública e responsabilização	<ul style="list-style-type: none"> • Democratização do Estado; • Instrumentos de participação popular; • Criação de entidades sociais independentes que disseminem conhecimento

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Abrucio (2007).

A inclusão do princípio da eficiência revela a necessidade de reorganizar a Administração Pública para cumprir da melhor maneira possível sua finalidade. Com base nesse princípio, as instituições públicas começaram a desenvolver projetos para adequar seus serviços às novas exigências legais, buscando sempre alcançar a máxima eficiência. Surgiram, assim, conceitos como desempenho, eficiência, eficácia e efetividade na Administração Pública.

2.1.1 Gestão por desempenho na Administração Pública brasileira: Eficiência, efetividade e eficácia.

As disposições legais relativas à gestão baseada em desempenho na administração pública não são recentes. Esse assunto está contemplado em esparsos artigos da Constituição Federal de 1988, mas não foi efetivamente regulamentado e aplicado de forma abrangente nos governos federal, estaduais e municipais. Isso criou oportunidades para diversas tentativas de implementação por parte de órgãos governamentais (Vilhena; Martins, 2022). Não por outra razão, a gestão por desempenho, chamada de gestão por resultado por Abrucio (2007), é considerada um método fundamental para a concretização e efetividade de políticas públicas (Abrucio, 2007). A gestão por desempenho é subdividida nos níveis organizacionais e nos níveis

individuais - comumente relacionada à avaliação de desempenho dos servidores e funcionários públicos (Almeida; Barbosa, 2019).

De forma objetiva, o desempenho é conceituado como a maneira como um objeto (seja uma organização, projeto, processo ou tarefa) age para atingir um resultado, tendo uma característica única para cada organização, obtendo-se, geralmente, um conceito específico para cada objeto em questão (Brasil, 2009a). A gestão por desempenho emergiu como uma abordagem alternativa às práticas convencionais de avaliação de desempenho, pois a avaliação envolve a comparação dos resultados obtidos com os resultados esperados, focalizando exclusivamente no trabalho que foi previamente planejado para análise (Brandão; Guimarães, 2001).

A gestão por desempenho está integrada a um amplo processo de gestão organizacional, pois proporciona a oportunidade de revisar estratégias, metas, procedimentos de trabalho e políticas de recursos humanos, entre outros elementos. Isso visa corrigir possíveis desvios e proporcionar um senso de continuidade e sustentabilidade à organização. (Brandão; Guimarães, 2001). As deficiências no desempenho, portanto, estão diretamente relacionadas à avaliação, planejamento e execução, com a finalidade de aprimorar e promover a aprendizagem contínua. O conceito de desempenho, no entanto, não pode ser dissociado de outros elementos que lhe são interligados e abrange suas dimensões, como valor, efetividade, eficiência e excelência (Vilhena; Martins, 2022).

Do ponto de vista da gestão por desempenho focada na dimensão institucional, Vilhena e Martins (2022), concluem que o planejamento estratégico deve ser capaz de alcançar as equipes de trabalho e, a partir delas, os indivíduos. Ademais, ponderam acerca da necessidade de um monitoramento contínuo, permitindo ajustes de curso, revisão de metas e indicadores, especialmente diante de possíveis mudanças no cenário. Por fim, destacam a importância do alinhamento do modelo de liderança dentro da organização e a existência de canais de comunicação eficazes com a sociedade, além de considerar o modelo de *accountability* em conjunto com o poder legislativo e os órgãos de controle como uma ferramenta fundamental no processo, possibilitando uma avaliação externa.

A gestão por desempenho é um conjunto organizado de atividades que têm como objetivo estabelecer os resultados a serem atingidos, assim como os esforços e habilidades requeridos para alcançá-los. Isso engloba a criação de métodos para coordenar as estruturas que executam essas ações e para avaliar e monitorar o processo de forma sistemática, além de que a criação de modelos para mensuração é parte relevante neste processo (Brasil, 2009a).

Com a finalidade de melhorar a gestão pública brasileira, o Ministério do Planejamento apresentou um guia referencial para medição de desempenho e manual para construção de indicadores (Brasil, 2009a). Neste guia, foram identificadas seis dimensões do desempenho, cada qual com objetos diferentes, que permitem determinar regramentos básicos para a construção de modelos específicos de mensuração do desempenho. As seis dimensões são subdivididas da seguinte maneira:

Quadro 5 – Dimensões de desempenho do Guia do Ministério do Planejamento

Dimensões de resultado	
Eficiência	<ul style="list-style-type: none"> • Relação entre produtos/serviços e insumos • Custos x produtividade
Eficácia	<ul style="list-style-type: none"> • Quantidade e qualidade dos serviços entregues
Efetividade	<ul style="list-style-type: none"> • Impacto gerado pelo produto ou serviço • Grau de satisfação e valor agregado
Dimensões de esforço	
Economicidade	<ul style="list-style-type: none"> • Uso de recursos com menor ônus possível
Excelência	<ul style="list-style-type: none"> • Conformidade entre critérios e padrões para a melhor execução
Execução	<ul style="list-style-type: none"> • Adequação dos processos, projetos e planos ao estabelecido

Fonte: Adaptado pela autora do Guia do Ministério do Planejamento (2009a).

Com o balanceamento dessas dimensões, será possível atingir, ainda que aproximadamente, o desempenho ótimo, conceito que abrange o desempenho efetivo, eficaz, excelente, eficiente, econômico e conforme (Brasil, 2009a). A partir da compreensão das dimensões de desempenho, é possível formular os indicadores de desempenho, que abrangerão a identificação da dimensão, a subdimensão e o objeto de mensuração.

A título exemplificativo, o Tribunal de Contas da União (TCU) utiliza técnicas de indicadores de desempenhos para suas auditorias, estabelecidas por seu Manual de técnica de indicadores de desempenho para auditorias (2011), onde são empregados indicadores de desempenho (ID) para avaliar a economicidade, eficiência, eficácia e efetividade. Esses indicadores podem ser extraídos de fontes existentes ou elaborados e calculados pela equipe de

auditoria. Além disso, a equipe tem a possibilidade de sugerir a implementação de indicadores como uma medida destinada a melhorar os sistemas de acompanhamento e avaliação. Esses indicadores são classificados conforme a dimensão de desempenho a que se ajusta.

A partir da compreensão desses aspectos, o próprio Tribunal elaborou um diagrama relacionando os aspectos do desempenho:

Figura 2 - Aspectos de desempenho medidos pelos indicadores de desempenho



Fonte: Manual Técnica de indicadores de desempenho para auditorias / Tribunal de Contas da União (2011).

Como se observa, a eficiência está relacionada aos insumos e ao produto, a eficácia aos objetivos e ao produto, a efetividade ao compromisso e aos resultados e a economicidade aos insumos. Para o presente trabalho, é importante destacar que o conceito de desempenho tem como suas dimensões de resultado a eficiência, eficácia e efetividade.

Especificamente quanto a eficiência, de início, cumpre alertar que tendo em vista que é um princípio constitucional, existem na seara do Direito alguns conceitos que foram importados da Administração Pública. Desta maneira, serão utilizados alguns autores do ramo de Direito, a título exemplificativo, para que se possa compreender de forma mais ampla essa dimensão.

Bassi (1995), compreende que para assegurar a eficiência, deverão ser respeitadas as regras da boa administração, relacionando os dois princípios – eficiência e boa administração - e tornando-os dependentes entre si. Aderindo a este entendimento, Bandeira de Mello (2009) afirma que o princípio da eficiência é nada além do que uma das vertentes do princípio de boa governança, intrinsecamente ligado ao princípio da legalidade, que é o dever da Administração pública por excelência.

A avaliação de uma administração eficaz, eficiente e de qualidade torna-se crucial, uma vez que os recursos disponíveis são frequentemente limitados ou escassos. (Monteiro *et.al.*, 2009). A eficiência, nesse contexto, busca maximizar a utilização dos recursos, assegurando o

melhor resultado por meio do uso mínimo, sem comprometer a qualidade do produto final (Banker; Natarajan, 2008), sendo capaz de relacionar-se com os estudos de políticas públicas, pois é responsabilidade do Estado empenhar-se na utilização de recursos com ênfase no planejamento, e implementar políticas públicas que visem fornecer bens e serviços públicos com o objetivo de aumentar o bem-estar social e a qualidade de vida da sociedade, resultando em melhorias nos índices de desenvolvimento socioeconômico (Debnath; Shankar, 2014).

O nível de qualidade de vida da sociedade, avaliado através desses indicadores de desenvolvimento, está diretamente ligado à utilização eficiente dos recursos públicos. (Mukokoma; Dijk, 2013). Matheus Carvalho (2021), conceitua eficiência como “produzir bem, com qualidade e menos gastos”, relacionando a atividade administrativa realizada com presteza, com melhores resultados e menores desperdícios. Já Di Pietro (2015) compreende a eficiência sob dois aspectos: modo de atuação do agente e modo de organizar a Administração, com a finalidade maior de alcançar os melhores resultados possíveis na prestação do serviço público.

Costódio Filho (1999) divide o princípio da eficiência em três aspectos, que denomina como presteza, prestabilidade e economicidade. O primeiro refere-se à necessidade de que os serviços prestados pelo Estado aos cidadãos sejam úteis, ou seja, tenham relevância social e sejam aproveitados de forma eficaz. O segundo destaca a importância de que o serviço público e seus funcionários ofereçam um bom atendimento aos cidadãos, garantindo rapidez e excelência no atendimento. Por fim, o último aspecto ressalta que o atendimento ao cidadão e sua satisfação devem ser alcançados de maneira a minimizar os custos para a máquina pública.

Para Carvalho Filho (2009) o princípio da eficiência inserido como um princípio constitucional proporcionará no futuro uma maior oportunidade para que os indivíduos exerçam plenamente sua cidadania, diante das inúmeras deficiências e omissões do Estado. O princípio da eficiência busca garantir o uso adequado dos recursos empregados em um determinado processo, obtendo-se, desta maneira, resultados positivos para o serviço público e atender satisfatoriamente às necessidades da comunidade e de seus membros, aumentando assim a relação entre custo e benefício do trabalho público (Mesquita, *et. al.*, 2015).

Segundo o guia referencial para medição de desempenho e manual para construção de indicadores elaborado pelo Ministério do Planejamento (2009a), a dimensão eficiência está subdividida em cinco subdimensões, traduzidas em custo-efetividade, produtividade, tempo, custo unitário e custo-benefício:

Quadro 6 - Subdimensões da eficiência

	<p>Custo-efetividade: relação entre os insumos para a prestação de um determinado serviço ou elaboração de um produto e a efetividade, ou seja, entende-se pelo grau de contribuição de</p>
--	--

EFICIÊNCIA	<p>um programa ou ação na consecução de metas e objetivos de impacto fixados para reduzir as dimensões de um problema ou melhorar uma dada situação.</p> <p>Produtividade: relação entre o nível de produção (serviços e produtos) e os recursos utilizados, seja o capital humano, imobilizado, investimentos e o tempo.</p> <p>Tempo: tempo decorrido entre o início e o fim de um determinado programa, projeto ou processo.</p> <p>Custo unitário: conjunto de custos (fixos, variáveis, reais, atribuídos, específicos e não específicos) a ser imputados a uma atividade por cada unidade de produto ou serviço gerado.</p> <p>Custo-benefício (qualidade de gasto): relação entre os dispêndios realizados por um determinado sistema e os retornos obtidos por conta desses dispêndios, apresenta a relação entre os insumos e os produtos gerados.</p>
-------------------	---

Fonte: Adaptado de Guia referencial para medição de desempenho e manual para construção de indicadores – Ministério do planejamento e gestão (2009).

A partir da análise do Quadro 6 acima, é possível compreender que o princípio da eficiência busca garantir o uso adequado dos recursos empregados em um determinado processo, visando resultados positivos para o serviço público e atendendo satisfatoriamente às necessidades da comunidade e de seus membros, aumentando, assim a relação entre custo e benefício do trabalho público. É por meio desse princípio que se avaliam os resultados da alocação de recursos públicos pela Administração Pública, por exemplo (Mesquita *et. al.*, 2015).

A segunda dimensão, eficácia, de acordo com Dromi (1996) aproxima-se da eficiência, com base na ideia de que a sociedade rejeita o retorno a um Estado ineficiente. A sociedade busca, como uma demanda legítima, a garantia de uma atuação eficaz em toda a estrutura organizacional administrativa. A eficácia, por outro lado, está relacionada a circunstâncias sob controle e aos resultados esperados de experimentos, aspectos que não se ajustam automaticamente às peculiaridades e à natureza dos programas sociais (Marinho; Façanha, 2001).

Para Barbieri e Hortali (2005), a eficiência está subordinada à eficácia, pois é compreendida por meio das técnicas e das interações entre o produto e os recursos utilizados, além de que também precisa ser avaliada tanto em termos de produtividade quanto em relação à qualidade dos meios empregados. Assim, para alcançar os resultados desejados, é necessário estabelecer uma relação entre eficiência, organização e liderança, enquanto a eficácia se concentra no planejamento e controle.

Ao dividir em subdimensões permite-se que se analise o produto ou o serviço sob a perspectiva da quantidade e da qualidade deles, além de mensurar sua cobertura e seus riscos (Brasil, 2009a):

Quadro 7- Subdimensões da eficácia

EFICÁCIA	<p>Quantidade / Volume: é o nível de oferta e disponibilidade de um bens ou serviços gerado por um determinado sistema (organização, programa, política pública, rede etc.).</p> <p>Qualidade do produto / serviço: representa a adequação entre as características dos produtos e serviços entregues, e os requisitos e necessidades dos beneficiários.</p> <p>Acessibilidade e Equidade: é a capacidade de disponibilizar bens e serviços equitativamente e fornecê-los de forma equânime atendendo igualmente as necessidades dos beneficiários e sociedade.</p> <p>Cobertura: corresponde à relação entre a população atendida sobre a que deveria ser atendida com bens ou serviços públicos gerados por um determinado sistema (organização, programa, política pública, rede etc.).</p> <p>Risco: avalia a probabilidade de um determinado sistema assegurar a entrega de bens e serviços para determinados beneficiários e a população.</p>
-----------------	--

Fonte: Adaptado de Guia referencial para medição de desempenho e manual para construção de indicadores – Ministério do planejamento e gestão (2009).

Na esfera pública, a eficácia é medida pela extensão em que os resultados de uma ação se traduzem em benefícios para a sociedade e vai além da simples realização de um objetivo, pois avalia se esse objetivo resultou em melhorias para a população-alvo (Castro, 2006).

Já a terceira dimensão da gestão por desempenho, a efetividade, está associada ao contraponto oferta e resultado *versus* demanda, indicando em que medida o planejamento e a operação se distancia ou se aproxima da realidade em que se insere (Lapa; Neiva, 1996). Refere-se, assim, a capacidade de implementação e de aprimoramento dos objetos estabelecidos (Marinho; Façanha, 2001).

A efetividade possui subdimensões que auxiliam na caracterização dos indicadores de desempenho. Estas subdimensões referem-se ao impacto final e ao impacto intermediário gerado pelos produtos e serviços. O primeiro deve observar como beneficiário final a sociedade, enquanto o segundo o seu beneficiário direto, conforme o Quadro 8 extraído do guia referencial elaborado pelo Ministério do Planejamento (2009a):

Quadro 8 - Subdimensões da efetividade

EFETIVIDADE	<p>Impacto Final: é o resultado gerado pelos produtos e serviços de um determinado sistema (organização, programa, política pública, rede etc.) no beneficiário final, ou seja, na sociedade.</p> <p>Impacto Intermediário: é o resultado intermediário gerado pelos produtos e serviços de um determinado sistema (organização, programa, política pública, setor rede etc.) em seu beneficiário direto.</p>
--------------------	---

Fonte: Adaptado de Guia referencial para medição de desempenho e manual para construção de indicadores – Ministério do planejamento e gestão (2009).

Conforme o Quadro acima, para traçar seus indicadores, a efetividade parte de duas subdimensões, analisando-se tanto o impacto intermediário quanto o impacto final gerado pelo produto ou serviço.

Em síntese, para se traçar os indicadores de desempenho, é primordial que as instituições estabeleçam as dimensões e as subdimensões que serão objeto de avaliação, e cada organização é responsável por elaborar seus próprios indicadores. Os indicadores são recursos metodológicos utilizados para agrupar as informações e elementos importantes do objeto (Ferreira; Cassiolato; Gonzales, 2009). São propriedades essenciais dos indicadores a validade, confiabilidade e sua simplicidade (TCU, 2011).

Neste sentido, o Tribunal de Contas da União (2011) traça como indicadores de desempenho a economicidade, a eficiência, a eficácia e a efetividade, estabelecendo o que deverá ser mensurado em cada uma dessas dimensões:

Quadro 9– Indicadores de avaliação de desempenho
Indicadores de Avaliação de desempenho

Economicidade	Eficiência	Eficácia	Efetividade
Medição dos gastos necessários para alcançar os resultados planejados, buscando minimizar custos sem comprometer a qualidade.	Relacionada à produtividade, avaliando a produção em relação aos recursos disponíveis.	Indica o grau de alcance das metas estabelecidas por um programa.	Mede os efeitos positivos ou negativos na realidade resultantes da intervenção, abrangendo mudanças socioeconômicas, ambientais ou institucionais.

Fonte: Adaptado de Manual Técnica de indicadores de desempenho para auditorias / Tribunal de Contas da União (2011).

A eficiência que, como visto anteriormente, se interliga à efetividade e eficácia e juntas compõem a gestão por desempenho, por ser um princípio constitucionalmente explícito, ganha maior ênfase nas instituições que compõem a Administração Pública brasileira. O INSS, portanto, também faz parte desse grupo de instituições que perseguem a eficiência, incluindo-a como resultado a ser alcançado cotidianamente.

2.1.2 O Governo digital em busca do melhor desempenho: O “INSS em números” e o “painel da eficiência previdenciária”.

A busca pela concretização do princípio da eficiência, destacado por ser um princípio constitucionalmente explícito, passou a ser um objetivo a ser perseguido pela Administração Pública desde que este foi inserido na Carta Constitucional, em 1998. Com a transformação do Governo em Governo Digital, esse tema ganhou especial relevância, sendo inserido diretamente

nos comandos normativos que regulamentam a transformação digital. O Decreto 9.319/18 traz, como um dos eixos da transformação digital:

2. Cidadania e Transformação Digital do Governo:

O propósito da transformação digital no governo é torná-lo mais dinâmico e próximo da população, de forma a utilizar as tecnologias digitais para catalisar forças sociais e dinâmicas produtivas, para benefício da sociedade. O Estado deve se inserir de maneira **eficaz** no ambiente digital, com atendimento **eficiente** ao cidadão, integração de serviços e políticas públicas e transparência. (grifo nosso)

Em sentido semelhante, o Decreto 10.332/20 trata como objetivo que o Governo digital seja

um **Governo eficiente**, que capacita seus profissionais nas melhores práticas e faz uso racional da força de trabalho e aplica intensivamente plataformas tecnológicas e serviços compartilhados nas atividades operacionais.

Tratando diretamente sobre a eficiência, a Resolução INSS Nº 695, de 08/08/2019, que Institui a Estratégia Nacional de Atendimento Tempestivo no âmbito do Instituto Nacional de Seguro Social - ENAT, coloca a eficiência e a efetividade no centro dos objetivos do serviço de atendimento da Autarquia:

Quadro 10 -Princípios a Estratégia nacional de atendimento tempestivo

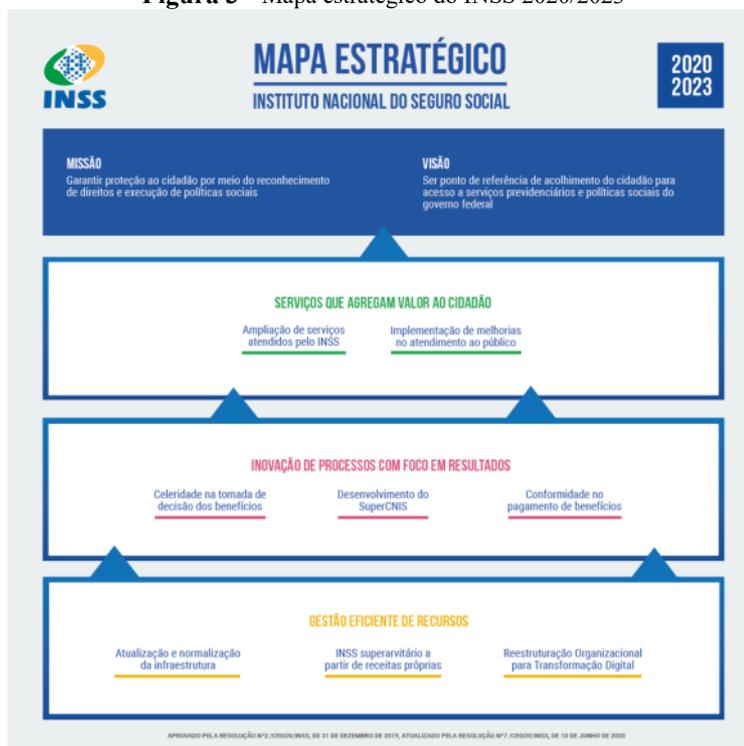
<p>Estratégia Nacional de Atendimento Tempestivo</p> <p>(Resolução INSS nº 695)</p> <p>X</p> <p>Princípio da eficiência</p>	<p>Art. 1º Instituir a Estratégia Nacional de Atendimento Tempestivo - ENAT no âmbito do Instituto Nacional de Seguro Social - INSS, visando conferir os meios necessários à otimização da gestão, aumento da produtividade e da eficiência na análise e conclusão dos requerimentos de reconhecimento inicial de direitos.</p> <p>(...)</p> <p>Art. 4º A ENAT deverá se orientar pelos seguintes princípios:</p> <p>I - eficiência e efetividade dos serviços ofertados aos segurados e beneficiários da Previdência Social;</p> <p>II - inovação, simplificação e desburocratização dos procedimentos, instrumentos e métodos de trabalho;</p> <p>III - tempestividade;</p> <p>IV - transparência;</p> <p>V - segurança, gerenciamento de riscos e prevenção de irregularidades;</p> <p>VI - cooperação entre as unidades; e</p> <p>VII - integração das ações.</p> <p>(...)</p> <p>Art. 6º Compete aos órgãos da Administração Central, nos limites de suas atribuições:</p> <p>(...)</p> <p>V - propor à Presidência do INSS a adoção de medidas que mitiguem riscos, bem como que aumentem a eficiência das ações que integram a ENAT, sob responsabilidade da DIRBEN, da DIRAT e da Diretoria de Integridade, Governança e Gerenciamento de Riscos;</p> <p>X - desenvolver novas ferramentas, identificar boas práticas nacionais e internacionais e propor outras medidas de gestão que</p>
---	---

	contribuam para o aumento da eficiência da análise dos requerimentos de reconhecimento de direitos, sob responsabilidade da DIRBEN, da DTI, da DIRAT e da Coordenação-Geral de Projetos Estratégicos e Inovação.
--	---

Fonte: Adaptado pela autora (2023).

Trilhando esse caminho, o INSS estabeleceu em seu Mapa estratégico 2020/2023, disponível no sítio do próprio INSS³, objetivos que viabilizam a consecução do princípio da eficiência na Instituição, como a gestão eficiente dos recursos:

Figura 3 - Mapa estratégico do INSS 2020/2023



Fonte: Instituto Nacional do Seguro Social (2020).

Como se vê, o INSS relaciona a gestão eficiente dos recursos diretamente à reestruturação organizacional para a transformação digital. Demonstra, assim, a intenção primordial de tornar a Instituição cada vez mais mecanizada, com o desenvolvimento de ferramentas digitais. Há, portanto, um nítido esforço na digitalização de seus serviços de modo eficiente, sob o argumento da desburocratização, melhorando e ampliando os serviços aos usuários.

Porém, mesmo que haja a digitalização dos serviços, boa parte a sua análise é incumbida aos servidores da Autarquia, que são parte, também, da transformação operada. Lotta e Costa (2020) informam que, no Brasil, em contraste com os contextos europeus e americanos,

³ Disponível em: < https://www.gov.br/inss/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/mapa-estrategico/mapa_estrategico2020-2023_31dez2019/view> . Acesso em 15 de maio de 2023.

a implementação de grande parte das políticas públicas tem como objetivo gerar acesso universal em um cenário de altas desigualdades e heterogeneidades, acompanhado de restrições de recursos, tornando a desigualdade uma questão essencial na análise dessas políticas. Nessas situações, é necessário que os servidores atendam às solicitações dos usuários, classificando-as e oferecendo o suporte adequado e equânime, de acordo com suas necessidades específicas, reduzindo disparidades (Lotta; Costa, 2020).

Desta maneira, a transformação digital do Governo Federal, ao passo que necessária e fruto de um caminhar natural na modernização das instituições, deve observar que o Brasil é um país multicultural e multivariado em diversos aspectos. As mudanças na prestação de serviços que têm como usuários uma grande parcela da população marginalizada deve levar em consideração as características sociais de cada região, sob pena de não ser um serviço adequado e eficaz. Essas mudanças, no entanto, não foram suaves, principalmente num país tão diversificado como o Brasil.

No ano de 2020 o INSS editou a Resolução nº 06 CEGOV/INSS, de 02 de junho, que criou o sistema de monitoramento do desempenho organizacional – SMD, tendo como um de seus objetivos o monitoramento do desempenho por meio da análise dos processos, produtos e resultados da gestão, através de indicadores preestabelecidos. Com isso, busca-se os melhores resultados para a sociedade.

A resolução criou o intitulado “INSS em números”, plataforma de acesso público que compila os resultados das políticas públicas do Instituto, além de seus indicadores e sua metodologia. Desta forma, o anexo I da referida resolução apresenta uma lista de indicadores que são observados quando da análise do desempenho dos programas. A resolução estabelece não só o indicador a ser observado, como também determina qual o setor responsável por analisá-lo, o período de tempo e o processo em análise. Por ser muito extensa, destaca-se apenas o indicador nº 1, que busca avaliar o atendimento no INSS:

Quadro 11 - Indicador do atendimento no INSS:

Indicador	Detalhamento	Órgão gestor	Intervalo
Total de pessoas atendidas no INSS	Pelo Meu INSS	DIRAT	Últimos 12 meses
	Pela Central 135	DIRAT	
	Presencialmente nas APS	DIRAT	
	Por entidades parceiras (ACT)	DIRAT	
	Demandas Judiciais	DIRAT	
	TOTAL	DIRAT	

Fonte: Adaptado de Anexo da Resolução nº 06 CEGOV/INSS (2020)

O “INSS em números” foi subdividido em grupos de painéis: os de benefícios e relacionamento com o cidadão, compreendendo o painel da eficiência e o painel de compensação previdenciária, e o painel de pessoal em atividade. Para o presente trabalho, é relevante trazer apenas os dados do painel da eficiência. O Painel da eficiência⁴ visa mensurar o estoque de serviços prestados pela Autarquia de modo a controlar e poder, desta maneira, criar soluções para os problemas no atendimento. O objetivo do painel é “*Apresentar informações referentes ao cumprimento de tarefas de diversas áreas do INSS, conforme serviços*”.

A integração da gestão por desempenho com a transformação digital no governo brasileiro é crucial para aprimorar a eficiência, a efetividade e a eficácia das políticas públicas. A gestão por desempenho, ao focar a definição de metas e indicadores mensuráveis, proporciona uma base sólida para avaliação do desempenho organizacional. Assim, a gestão por desempenho com a transformação digital no governo brasileiro não apenas moderniza os processos, mas também fortalece a capacidade do Estado em responder de maneira eficaz às complexidades e demandas dinâmicas da sociedade contemporânea. Porém ela deverá ser realizada de modo que observe as particularidades dos usuários envolvidos no processo.

2.2 A TRANSFORMAÇÃO DIGITAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A inserção de ferramentas digitais como suporte para o exercício das atividades prestadas pela Administração pública começou a apresentar seus primeiros contornos ainda na década de 1980, sob uma perspectiva mais restrita, dado o fato de que estas tecnologias eram, de forma geral, pouco desenvolvidas. Somente a partir da década de 1990 iniciou-se um processo de concepção mais geral, acompanhando o movimento desenvolvido pelo comércio e negócios nas plataformas digitais (Viana, 2021).

Esse processo envolve o desenvolvimento e o manuseio de ferramentas digitais como instrumentos de transformação dos processos nas instituições por meio da automação (Martins; Rodrigues, 2020), possibilitando, de forma mais ampla e geral, a criação de um verdadeiro ecossistema acessível a nível global, agregando valores não só entre as empresas, como entre essas e a própria sociedade, resultando na disseminação do conhecimento em tempo real (Weiss, 2019).

A literatura sobre o tema ganhou força nos últimos anos, e, embora Schallmo e Williams (2017) defendam que não há uma definição específica de transformação digital que

⁴ Disponível em: <<https://dados.inss.gov.br/inss/sense/app/9ac377fd-c2e9-4e66-b958-2381bfb3e7b6/sheet/d885449c-b7cd-4b57-a026-a36d6a208693/state/analysis>>. Acesso em: 21 de julho de 2023.

seja utilizada e reconhecida, é possível estabelecer parâmetros conceituais que são capazes de isolar características gerais dos novos modelos digitais, ao mesmo tempo em que abrangem perspectivas específicas dos setores para os quais se destinam.

É necessário compreender, neste momento, que os conceitos e características acerca da transformação digital partiram de uma análise dos setores privados, e, portanto, para se adequarem à realidade governamental, devem observar os contornos específicos que a Administração Pública possui, tanto nos aspectos de estrutura quanto de usuários, por exemplo. Do ponto de vista privado, Hess *et. al.* (2016) compreendem que a digitalização, ou transformação digital, está centrada nas alterações que as tecnologias digitais podem desencadear na empresa, no seu modelo de negócios, nos seus produtos, nos seus processos e na sua organização interna.

Assim, a utilização de tecnologias espelha a abordagem e a aptidão do setor privado para adotar inovações tecnológicas, além de que as alterações na geração de valor demonstram o impacto da transformação digital (criação de valor), e as mudanças na estrutura se relacionam com as adaptações nas organizações, nos processos e nas habilidades necessárias para lidar com ela e tirar proveito das novas tecnologias (Hess *et. al.* 2016). Sob um ponto de vista financeiro, engloba tanto a necessidade de ação em resposta ao seu núcleo de negócios quanto sua capacidade de financiar um esforço de transformação digital (Hess *et. al.* 2016).

Para Warner e Wäger (2019), a transformação digital representa um fluxo ininterrupto de aplicação de tecnologias digitais na rotina da organização, abrangendo o modelo de negócios, uma abordagem colaborativa e a cultura empresarial. Schallmo e Williams (2017), afirmam que a composição da transformação digital engloba a rede de participantes, que abrange desde empresas até clientes em todos os setores da cadeia de valor acrescentado e a implementação de tecnologias inovadoras.

Vial (2019) conceitua a transformação digital como um procedimento cujo objetivo é aprimorar uma entidade, promovendo alterações substanciais em suas características através da utilização conjunta de tecnologias de informação, computação, comunicação e conectividade. A digitalização, assim, abrange os ambientes individuais, corporativos e societários mais amplos, além de ter o aprimoramento como uma consequência desejada da transformação digital. O autor amplia sua abordagem, afastando-se do meramente privado.

Como se observa, o conceito de transformação digital e suas vertentes de estudo passam por vários segmentos institucionais, seja do ambiente de negócios proporcionado pelas empresas, bem como por contextos sociais amplos, neste aspecto, incluídos os sistemas governamentais. Portanto, seguindo o caminho natural de implementação de novas tecnologias,

os governos começaram a estudar e avaliar métodos de inclusão de tecnologias digitais a bem do serviço público.

O conceito de governo eletrônico, que difere do conceito de governo digital, representa uma estratégia em que a administração pública utiliza as novas tecnologias para proporcionar à sociedade melhores formas de acesso à informação e aos serviços governamentais (Jardim, 2000). Esse enfoque visa aprimorar a qualidade desses serviços, além de assegurar uma maior oportunidade de participação social no contexto do processo democrático (Jardim, 2000). Pinho (2008) considera que as Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) apresentam um potencial democrático significativo, contanto que haja uma decisão política no sentido de fomentar a participação popular e a transparência.

De acordo com Maia e Correia (2020), a expressão “governo eletrônico”, frequentemente referida como *e-government*, tem sido amplamente utilizada em debates e pesquisas relacionadas à modernização da Administração Pública e à atual crise democrática. Os autores destacam o fato de que, em muitos países e em diferentes níveis de governo, têm-se buscado elaborar e aplicar políticas públicas que utilizam as novas tecnologias da informação e comunicação como meio para garantir um maior acesso, transparência, eficiência, qualidade dos serviços públicos e participação no processo decisório. Alertam, com boa razão, que esse é um processo em que o foco principal deve ser o cidadão, uma vez que o objetivo é criar um novo sistema que atenda às necessidades e expectativas destes usuários.

Caso contrário, Maia e Correia (2020) afirmam que esse esforço será malsucedido, pois se o sistema não atender às necessidades e expectativas do cidadão, ele não o utilizará e buscará alternativas. Concluem que qualquer estratégia de *e-government* deve enfatizar na reforma dos procedimentos, na liderança, no investimento estratégico, em vez de se concentrar apenas em considerações políticas de curto prazo. Além disso, deve promover a colaboração e o envolvimento cívico.

Estudos sobre o Governo Eletrônico elaborados pela OCDE (Organização para a cooperação e desenvolvimento econômico) de 2003, conceituaram o governo eletrônico como aquele que utiliza tecnologias de informação e comunicação – especialmente a *internet*, como uma forma de melhoria do próprio governo. Desta maneira, haveria um impacto na busca do melhor governo, gerando, por consequência, melhorias na política, nos serviços e no trato com o cidadão.

Os estudos ponderam, no entanto, que os responsáveis pelo governo eletrônico devem empregar as tecnologias da informação e comunicação como uma ferramenta para facilitar o

progresso, em vez de tentar reorganizar a Administração Pública em função da tecnologia existente.

A OCDE (2003) apresentou uma lista de princípios que deverão nortear o governo eletrônico e garantir-lhe seu sucesso, dividindo-os em quatro aspectos: Visão/vontade política, quadros de trabalho comuns e cooperação, enfoque no usuário e responsabilidade:

Quadro 12- Princípios norteadores do governo eletrônico da OCDE.

PRINCÍPIOS NORTEADORES DE UM GOVERNO ELETRÔNICO BEM SUCEDIDO	<p>Visão/vontade política</p> <p>Liderança e Compromisso: Liderança e compromisso, a nível político e administrativo, são essenciais para se conseguir mudanças. Líderes comprometidos são indispensáveis para lidar com mudanças perturbadoras, para perseverar quando as vantagens demorarem em aparecer, responder quando as coisas evoluem erradamente, e implementar visões e planos para o futuro.</p> <p>Integração: O governo eletrônico é um meio, não um objetivo em si. Precisa ser integrado em estratégias mais amplas e objetivos de entrega de serviço, processos de reforma do gerenciamento público mais amplos e maior atividade por parte da sociedade de informação.</p> <p>Quadros de trabalho comuns e cooperação</p> <p>Colaboração entre as organizações: O governo eletrônico é mais eficaz quando as agências trabalham juntas, em grupos com enfoque no usuário. Os gerentes de agências precisam ser capazes de operar no seio dos quadros de trabalho comuns para assegurar interoperabilidade, maximizar a eficiência da implementação e evitar inútil repetição. É preciso desenvolver infraestruturas compartilhadas para fundir o quadro de trabalho às iniciativas individuais das organizações. Incentivos podem ajudar a encorajar a colaboração.</p> <p>Financiamento: As despesas de TIC, quando justificáveis, deveriam ser tratadas como um investimento, levando em consideração o médio prazo. O governo eletrônico requer um nível de certeza sobre o futuro financiamento para prover a sustentabilidade dos projetos, evitar o desperdício e criar flexibilidade máxima de escolhas de modelos de financiamento. Um programa de financiamento integrado deveria ajudar a estimular a inovação e facultar projetos-chave.</p> <p>Enfoque no usuário</p> <p>Acesso: Os governos deveriam perseguir estratégias para melhorar o acesso aos serviços on-line. Muitas vantagens das informações e dos serviços governamentais on-line não podem ser alcançadas de maneira tradicional, de modo que os que não têm acesso permanecerão excluídos até que sejam empreendidas ações.</p> <p>Escolha: Os clientes deveriam poder escolher o método de interação com o governo, e a adoção de serviços on-line não deveria diminuir a escolha. Deveria ser adotado um princípio de “sem porta errada” para ter acesso à administração. Os serviços deveriam ser orientados pela compreensão das necessidades dos clientes.</p> <p>Compromisso do cidadão: As informações e os serviços do governo eletrônico devem ser de alta qualidade e envolver os cidadãos no processo político. As políticas de qualidade da informação e os mecanismos de retorno da informação ajudariam a maximizar a utilidade do fornecimento de informação e a fortalecer a participação dos cidadãos.</p> <p>Privacidade: O governo eletrônico não deve ser providenciado às custas das expectativas existentes sobre a proteção da privacidade, e deve ser abordado com o objetivo de proteção da privacidade individual.</p> <p>Responsabilidade</p> <p>Responsabilização: O governo eletrônico pode facultar processos governamentais e políticos e melhorar a responsabilização. As modalidades de responsabilização devem garantir que isto esteja claro para os responsáveis pelos projetos e iniciativas compartilhadas. Do mesmo modo, a utilização da parceria no setor privado não deveria diminuir a responsabilização.</p> <p>Monitoramento e avaliação: A identificação da demanda, dos custos, proveitos e impactos do governo eletrônico, é essencial e o ritmo deve ser ajustado. Os implementadores do governo eletrônico não podem esperar apoio se não puderem comunicar claramente as vantagens potenciais.</p>
---	---

Fonte: Adaptado de OCDE: Síntese Estudos da OCDE sobre o Governo Eletrônico O Governo Eletrônico: um Imperativo (2003).

Os princípios norteadores elaborados pela OCDE, apesar de já possuírem 20 (vinte) anos desde a sua elaboração, apresentam atualidade e alto grau de precisão quanto às necessidades do governo digital. Como exemplo, a privacidade já era tratada como algo relevante a ser observado, tema esse que ganhou proteção específica recentemente, com a Lei Geral de Proteção de Dados, de 2018 (Lei 13.709, de 14 de agosto de 2018).

Ressalte-se que, dentre tais princípios, há uma preocupação especial com o usuário, atribuindo-se um enfoque centrado na qualidade do acesso aos serviços oferecidos, evitando-se, desta forma, exclusão digital. Ademais, o serviço deverá ser uma escolha dos usuários, não uma imposição, bem como o usuário cidadão deverá fazer parte de todo o processo de digitalização dos serviços públicos.

Maia e Correia (2020), investigando a literatura sobre o tema, identificaram estudos que apontam evidências, como a falta de qualidade das informações e conteúdos disponíveis, as dificuldades no uso de computadores, os custos associados ao acesso à tecnologia e o subaproveitamento das grandes potencialidades da *internet* e das novas TICs no contexto do setor público, abrangendo o fenômeno conhecido como “divisão digital” ou “exclusão digital”, que parece ter raízes em fatores econômicos, políticos, sociais e culturais. O processo de concepção e implementação de políticas de *e-government*, portanto, não é um empreendimento rápido nem simples. Requer, primordialmente, uma análise meticulosa de fatores como a disponibilidade de recursos, a capacidade da população, o comprometimento político e o quadro legal vigente. (Maia; Correia, 2020).

Para Cristovám, *et. al.*, (2020), em contrapartida, o conceito de Governo digital introduz um novo paradigma na prestação de serviços públicos no Brasil, enfatizando uma abordagem experimental na administração pública. A incorporação de Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) nos serviços públicos representa uma mudança em relação ao modelo de governo eletrônico, que tradicionalmente adota uma abordagem tecnológica incremental. Essa transição busca estabelecer um novo paradigma, onde as tecnologias são utilizadas como instrumentos para fortalecer e ampliar os direitos sociais (Cristovám; Saikali; Sousa, 2020).

Tais argumentos apenas corroboram com a necessidade de se compreender a transformação digital que ocorre na Administração Pública não somente em seu aspecto Institucional. É necessária uma abordagem que verifique se, de fato, a transformação digital também apresenta resultados satisfatórios para toda a comunidade usuária e, como reflexo, para a própria sociedade. Uma análise de seu desempenho é um fator determinante para que esses resultados sejam tangíveis.

2.2.1 Conjunto normativo da transformação digital no Brasil.

Na última década, o Governo Federal vem amadurecendo conceitos e estabelecendo normas gerais e diretrizes para a implementação do governo digital – conceito amplamente utilizado pela Administração Pública Federal. Surgiram, assim, as primeiras normas legais sobre o assunto, com o objetivo de inserir-se nesse contexto digital.

Em 2008, foi publicada a Portaria 11, de 30 de dezembro de 2008, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, que aprovou a estratégia geral de tecnologia da informação para aquele ano e os seguintes, tendo dentre os princípios norteadores o uso das novas tecnologias com a finalidade de promoção da cidadania e do desenvolvimento social, tecnológico e econômico, utilizando modelos de simplificação de processos de modo que reduzisse os esforços dos cidadãos na compreensão dessas inovações. Previu a criação, por exemplo, de comitês institucionais de informação e informática nos órgãos da Administração Pública, capazes de tornar a governança em tecnologia de informação (TI) mais eficiente e estruturada.

A referida portaria aponta como diretriz, ainda, a promoção da cidadania como uma de suas prioridades, além da racionalização dos recursos e a integração de políticas, sistemas, padrões e normas. Desta forma, ela estabeleceu novos critérios no modelo de governança para o aperfeiçoamento de tecnologias da informação. Um primeiro passo no que viria a ser a grande transformação digital promovida nos anos que se seguiram.

Aprofundando ainda mais o tema, o Decreto 9.319 de 21 de março de 2018, instituiu o Sistema Nacional para a Transformação Digital, estabelecendo a estrutura de governança para a implantação da Estratégia Brasileira para a Transformação Digital. Para tanto, apresenta vários eixos temáticos, traçando objetivos que envolvem a promoção da cidadania e apoio à pesquisa, acessibilidade, o desenvolvimento e a inovação, além de capacitar seus usuários, determinando forças sociais e produtivas também no ambiente de negócios, em prol de toda a sociedade. Esse Decreto estabelece os objetivos e características relacionados ao compartilhamento de dados no contexto governamental.

Dentre os objetivos específicos do Decreto, são encontrados termos que fazem parte dessa nova topografia estrutural das organizações, como a promoção do uso eficiente dos dados, incentivando a adequada utilização dos dados disponíveis nos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, almejando, com isso a otimização de seus recursos, além da melhoria da qualidade dos serviços prestados à sociedade. O Decreto também tem como

objetivo estimular a integração de base de dados, promovendo a integração entre os sistemas governamentais e facilitando o acesso à informação.

Outro objetivo importante previsto no Decreto é a garantia da segurança e a proteção dos dados, traçando diretrizes com a finalidade de assegurar tanto a segurança, quanto a proteção dos dados que são compartilhados, além da manutenção dos princípios da confidencialidade e da integridade. O Decreto também assegura a observância do princípio da presunção de compartilhamento, garantindo que os dados produzidos ou custodiados pela Administração Pública são considerados de interesse público.

Por fim, também determina a necessidade do consentimento prévio dos órgãos e entidades pela guarda de seus dados, almejando a criação de medidas de segurança e proteção das informações custodiadas, políticas de segurança da informação, e de mecanismos de governança, comitês gestores e planos de trabalho para o compartilhamento das informações sob sua custódia.

De acordo com o modelo de governo digital apresentado pelo próprio Governo Federal em seu sítio de *internet*, a trajetória da transformação digital obedeceu aos cinco passos a seguir :

Quadro 13- Cinco passos para criação de um governo digital

1º Passo - Identificação dos serviços	A partir da realização de um Censo de serviços, foi possível identificar a quantidade de serviços ofertados à população brasileira pela administração federal. Identificados os serviços – cerca de 2,8 mil – eles foram agrupados no portal de serviços do governo federal.
2º Passo – Definição de ferramentas	Estabelece quais as ferramentas mais adequadas para a prestação do serviço. A plataforma de cidadania digital já conta com cinco ferramentas. São elas: <ul style="list-style-type: none"> • Ferramenta de automação de fluxo, incluindo peticionamento eletrônico, acompanhamento e notificações; • Ferramenta de login único e autenticação; • Ferramenta de avaliação por parte do usuário; • Ferramenta de interoperabilidade de dados; e • Ferramenta de análise de dados.
Passo 3 – Mobilização e engajamento	O Governo Federal passou a oferecer as ferramentas já criadas para os responsáveis pela prestação dos serviços, sem qualquer custo.
Passo 4 – Escalabilidade	Após a criação de uma metodologia própria e adequada, passou-se a acelerar a transformação digital, com a mobilização dos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública.
Passo 5 – Planos digitais	Pacto realizado pela Secretaria de Governo Digital do Ministério da Economia, pela Secretaria Especial de Modernização do Estado da Secretaria-Geral de Presidência da República e pela Secretaria Executiva de cada Ministério, para a revisão e aplicação de diagnóstico.

Fonte: Adaptado de Governo Digital – Trajetória da transformação digital (2020)

É de se destacar que o governo digital, no propósito de expandir a digitalização dos serviços na Administração Pública, oferece planos de transformação digital para todos os entes,

sejam Estaduais ou Municipais, além dos outros entes da Administração direta e indireta, conforme dispõe o sítio da *internet* do governo digital⁵. Essa predisposição é importante, haja vista que torna a transformação mais sólida, direcionada para uma Administração Pública interconectada.

Nesse passo, várias normas legais foram publicadas, criando conceitos-chave e unificando a transformação digital. Não obstante as alterações legislativas que ocorreram até 2018, foi a partir deste ano que, de fato, o tema ganhou suma relevância, sendo objeto de inúmeras portarias e decretos, como exemplificados a seguir:

Quadro 14- Legislação de apoio ao governo digital

LEGISLAÇÃO	FINALIDADE
PORTARIA Nº 23, DE 4 DE ABRIL DE 2019	Dispõe sobre diretrizes, competências e condições para adesão pelos entes federados à Rede Nacional de Governo Digital (RedeGov)
DECRETO Nº 9.756, DE 11 DE ABRIL DE 2019	Institui o portal único “gov.br” e dispõe sobre as regras de unificação dos canais digitais do Governo federal.
DECRETO Nº 10.278, DE 18 DE MARÇO DE 2020	Estabelece a técnica e os requisitos para a digitalização de documentos públicos ou privados, a fim de que os documentos digitalizados produzam os mesmos efeitos legais dos documentos originais.

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

A pandemia do Coronavírus (COVID – 19) teve um papel decisivo para maior movimentação do Governo Federal em estabelecer de vez o governo digital na Administração Pública, já que, com o distanciamento social não existiram muitas opções de atendimento, sendo estes realizados, necessariamente, de forma remota. Diante da pandemia, em abril de 2020 foi editado o Decreto 10.332 que, dentre diversos postulados, instituiu a estratégia de governo digital para o período compreendido de 2020 a 2023, focado na governança digital, no plano para a transformação, que inclui ações de transformação digital dos serviços, unificação de canais digitais e na operabilidade de sistemas de segurança e privacidade, nos planos diretores de tecnologia da informação e planos de dados abertos.

O anexo do Decreto em comento traça inúmeros objetivos para que a estratégia de transformação digital seja de fato efetivada, dentre as quais a oferta de serviços públicos digitais a avaliação de satisfação dos serviços digitais, os canais e serviços digitais simples e intuitivos, acesso digital único aos serviços públicos, plataformas e ferramentas compartilhadas, serviços públicos integrados, políticas públicas baseadas em dados e evidências e serviços públicos do futuro e tecnologias emergentes, implementação da lei geral de proteção de dados, a garantia de segurança das plataformas digitais, entre outros objetivos que visam facilitar o acesso dos

⁵ Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/transformacao-digital/rede-nacional-de-governo-digital>. Acesso em: 15 de maio de 2023.

usuários ao governo digital. A partir desse decreto houve, de fato, um esforço do governo federal em efetivar a transformação digital que já vinha dando seus primeiros passos.

Finalmente, em março de 2021, foi editada a lei 14.129, denominada Lei do Governo Digital, que, já em seu artigo primeiro, estabelece a preocupação em aumentar a eficiência da administração pública por meio da desburocratização, da transformação digital, e da inovação, dando relevância à participação dos usuários e dos cidadãos neste processo. Ao longo da referida lei esses conceitos são retomados com profundidade para que sejam aclarados e melhor aplicados quando da concretização dessa norma jurídica.

Define, ainda, quais são os seus destinatários, os seus princípios, direitos e deveres dos usuários da prestação digital dos serviços públicos, e inúmeros aspectos já previstos nas legislações anteriores, traçando conceitos, diretrizes e a unificação dos procedimentos gerais aplicáveis a todos os órgãos que compõem o governo federal. A Lei do Governo Digital, em geral, tem como principais objetivos:

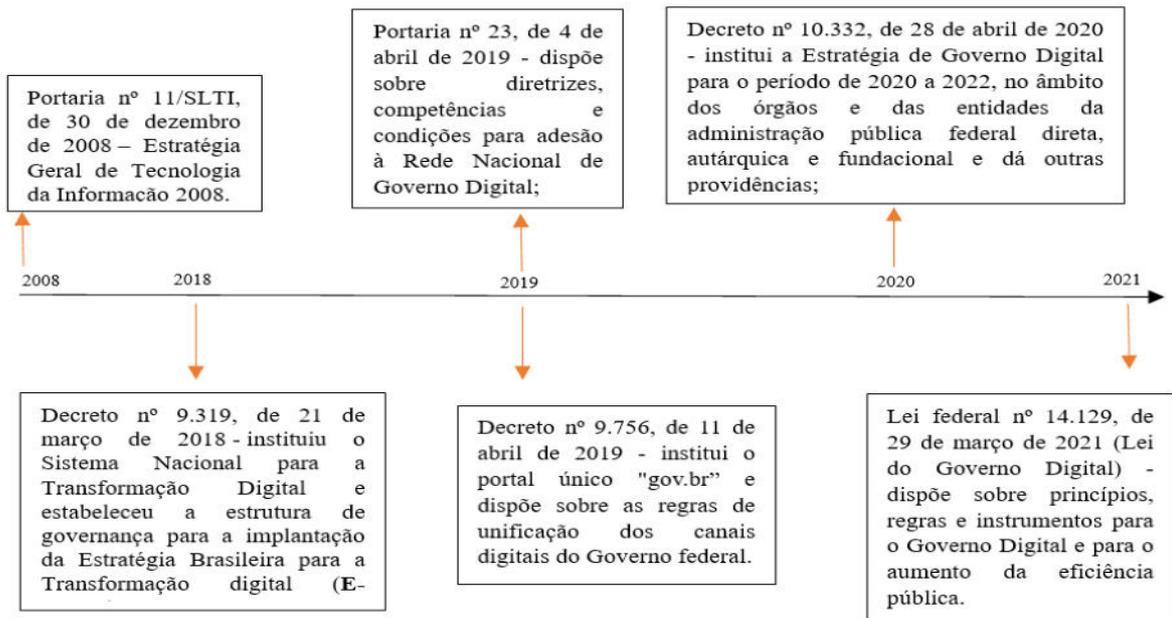
Quadro 15- Objetivos do Governo digital
Objetivos da Lei do Governo Digital

Objetivos da Lei do Governo Digital
<ul style="list-style-type: none"> • Modernização e a desburocratização do setor público, com a atualização de seus processos, sistemas e da sua infraestrutura tecnológica, acompanhando as demandas sociais e oferecendo serviços eficientes e de melhor qualidade. Para atingir tal objetivo, haverá a continuidade da digitalização e da disponibilização dos serviços remotamente, permitindo que seus cidadãos usuários sejam capazes de acessar todos os serviços disponibilizados de forma digital sem a necessidade dos atendimentos presenciais. • Transformação de sua infraestrutura tecnológica e de seus processos internos, com a finalidade de modernização, automatização, e adoção de soluções tecnológicas. Essa modernização deverá reduzir a burocracia, devendo, portanto, simplificar os procedimentos e agilizar os processos, de modo que toda a sociedade seja capaz de utilizá-lo. • Garantir <i>accountability</i>, trazendo maior transparências nas ações e nos sistemas governamentais, fornecendo dados abertos que sejam acessíveis ao público de forma clara e compreensível e amplamente fiscalizados • Segurança de dados e privacidade com legislação de proteção de dados pessoais, da segurança da informação dos usuários, e sobre segurança cibernética • Larga participação do cidadão usuário na tomada de decisões e consultas públicas para que possam contribuir com sugestões, reclamações e acompanhar os projetos.

Fonte: Adaptado da Lei do Governo Digital (2021)

Para melhor compreensão dos avanços legislativos que a transformação digital na Administração Pública sofreu, editou-se uma linha do tempo:

Figura 4 - Linha do tempo transformação digital no Governo Federal brasileiro



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Em suma, pode-se afirmar que nos últimos quinze anos foram dados passos mais largos na busca de maior informatização do serviço público federal, inserindo-o, de uma vez, no futuro digital inevitável à sociedade.

2.2.2 A transformação digital no INSS

A denominada transformação digital no INSS ganhou destaque desde meados de 2011, quando foi editada a Resolução nº 166, da Presidência do INSS, que definiu normas gerais sobre o processo eletrônico no âmbito da Instituição. De forma geral, a resolução estabelece que os documentos físicos apresentados pelos segurados podem ser digitalizados e inseridos no processo eletrônico, desde que seja garantida a fidelidade ao original, permitindo a eliminação do papel e facilitando o armazenamento e a consulta dos documentos.

Além disso, a Resolução amplia conceitos e prevê a possibilidade de utilização da assinatura eletrônica nos documentos que integram o processo eletrônico. Isso permite a validação dos documentos e a identificação do responsável pelo seu conteúdo, conferindo segurança e autenticidade ao processo. Estabelece, ademais, que o acesso e a consulta aos processos eletrônicos devem ser realizados por meio de sistemas informatizados disponibilizados pelo INSS, conferindo aos servidores acesso rápido e eficiente às informações necessárias para análise e decisão dos processos.

Os processos eletrônicos devem tramitar de forma eletrônica, por meio dos sistemas informatizados do INSS, agilizando o fluxo de informações, evitando a necessidade de deslocamento físico dos processos e reduzindo o tempo de análise e decisão. Prevê, também, a utilização de comunicações eletrônicas para notificações, intimações e outras informações relacionadas, isso inclui o envio de avisos por e-mail ou disponibilização de informações em sistemas eletrônicos, agilizando a comunicação entre o INSS e os segurados.

Em 2014 foi publicada a Resolução 438 da presidência do INSS, que em seu artigo primeiro definiu que o atendimento poderá ser realizado de forma presencial, remota e por meio do autoatendimento. Prevê, ainda, em seu artigo 21, a obrigatoriedade do uso dos sistemas informatizados por seus servidores.

A partir de 2016 o INSS se debruça de vez na transformação digital, ao editar a Portaria nº 1.425, que criou um grupo de trabalho com a finalidade de realizar atividades concernentes à instituição de projeto-piloto de implantação de teletrabalho no âmbito do INSS. Em 2017 o maior passo foi dado: por meio da Portaria nº 91/PRES/INSS, foi criado o projeto piloto do INSS – Digital nas Agências da Previdência vinculadas à Gerência Executiva Mossoró, Rio Grande do Norte. No mês de julho de 2017, graças ao bom desempenho do projeto piloto, houve a expansão do projeto INSS Digital com a previsão da implementação de 27 (vinte e sete) polos de análise de requerimentos digitais.

Com a criação de polos digitais e a designação de servidores para atuar neles, a normatização da transformação digital ganhou força e os modelos de trabalho e operacionalização foram sendo modificados na medida em que a demanda foi sendo identificada. Essas modificações foram normatizadas por meio de inúmeras resoluções, portarias, memorandos e diversos outros atos normativos.

Dentre as ferramentas indispensáveis ao processo de transformação digital do INSS, pode-se citar o Meu INSS. Lançado em 2017, o Meu INSS é um sistema online disponibilizado pelo INSS para oferecer diversos serviços aos segurados da Previdência Social. O sistema foi lançado como parte das medidas de modernização e digitalização dos serviços do INSS. Ele permite que os segurados acessem informações sobre seus benefícios, solicitem serviços, realizem agendamentos, acompanhem processos e outras atividades relacionadas à Previdência Social de forma online e conveniente. Desde o seu lançamento, o Meu INSS tem passado por atualizações e melhorias para aprimorar a experiência dos usuários.

Em dezembro de 2018, mais uma importante modificação na estrutura da Instituição foi realizada, com a implantação do projeto piloto do teletrabalho por meio da Instrução Normativa nº 98 da Presidência do INSS. Foram consideradas como justificativas para o regime

de teletrabalho a atualização da abordagem de gestão de pessoas, visando estimular o crescimento dos servidores e aumentar a produtividade, ao mesmo tempo em que se busca reduzir custos operacionais sem comprometer a qualidade do serviço prestado ao cidadão, promover a modernização e aprimoramento contínuo dos processos de trabalho, adotando uma cultura que valorize os resultados e priorize a eficiência e a efetividade na prestação de serviços.

Ademais, considerando o interesse público, o teletrabalho traz benefícios tanto para a Administração quanto para a sociedade, além de contribuir para a melhoria da qualidade de vida dos servidores. E, por fim, algumas atividades exigem um esforço individual maior e não dependem de interações pessoais para serem executadas.

Assim, o INSS já possuía ferramentas suficientes para expandir o projeto-piloto para o desenvolvimento de atividades remotas na instituição. O primeiro deles foi a criação das centrais especializadas de alta performance – CEAPS, pela Resolução nº 681, de 24 de maio de 2019, da Presidência do INSS, um programa de gestão que tinha a finalidade de desenvolver a análise de alguns benefícios de forma remota (teletrabalho) por seus servidores, que estariam aptos após a realização de um processo seletivo. Em 2019 as CEAPS entraram em atividade, e assim, o INSS estava, de vez, inserido no contexto de transformação digital.

Outros programas de gestão foram desenvolvidos a partir da criação de outras centrais de análises, por meio da Portaria 1.182, de 20 de novembro de 2020, e os serviços expandidos, abrangendo praticamente a totalidade daqueles oferecidos pelo INSS. A pandemia, como já relatado anteriormente, contribuiu para a expansão e inserção das tecnologias nos serviços públicos e no INSS não foi diferente: Regimes de teletrabalho e de trabalho semi-presencial fazem parte, hoje, da dinâmica do Instituto.

Quanto ao cidadão-usuário, este também foi inserido nessa nova dinâmica: além do acesso via *internet*, o Meu INSS ganhou aplicativo que pode ser acessado pelo *smartphone*. Ademais, foram firmadas parcerias com representantes da sociedade, como sindicatos e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) – denominadas entidades conveniadas – para acesso e envio dos documentos indispensáveis na análise dos serviços prestados.

Conforme os dados obtidos no Painel da eficiência do INSS, no período compreendido entre junho de 2022 até 21 de maio de 2023, 79,2% dos requerimentos foram realizados de forma remota, enquanto apenas 20,8% presenciais, o que demonstra que, de fato, os atendimentos remotos são a realidade do Instituto.

Figura 5 - Número de requerimentos por canais de atendimento.



Fonte: Painel da eficiência (2023)

Como se observa na Figura anterior, os canais remotos, como o *site*/aplicativo Meu INSS e o 135 (telefone), foram os meios mais utilizados pelos segurados para requerer benefícios. Em contrapartida, o atendimento nas Agências da Previdência Social foi o meio menos utilizados pelos segurados. Ressalte-se, não por uma opção pessoal, mas pela própria alteração na dinâmica de atendimento promovida pela Instituição.

2.2.3 Evolução do atendimento no INSS: Do presencial ao digital

Para compreender o atual modelo de atendimento do INSS, é necessário que antes seja realizado um corte histórico, iniciando com a expansão do atendimento e abertura de novas agências, por volta do ano de 2009.

De acordo com estudos realizados entre 2008 e 2009 pela própria Instituição, foram identificados inúmeros problemas de acessibilidade dos cidadãos aos serviços prestados pelo INSS, em decorrência da escassez no número de Agências da Previdência Social, geralmente localizadas em grandes centros, totalizando uma distância média de 150km do usuário (Brasil, 2022). Foi, então, criado o Programa de Expansão de Atendimento Previdenciário – PEX, por meio da Portaria nº 16, de 20 de janeiro de 2009, prevendo a criação de 720 novas Agências da Previdência Social em cidades com mais de 20 mil habitantes.

Com a expansão do atendimento, foram realizadas novas contratações de servidores por meio de concurso público, com a finalidade de suprir a demanda das novas Agências. Ou seja, a Instituição, antes distante do cidadão-usuário, passou a estar próxima, com a descentralização do atendimento, diminuindo as filas de espera e facilitando o acesso aos seus serviços. Merece um destaque importante a interiorização das Agências da Previdência Social, levando seus serviços tão essenciais às comunidades mais excluídas socialmente, principalmente no Norte e no Nordeste do país.

Dados do Ministério da Previdência destacavam, à época, que a criação de novas Agências atingiria 30,8 milhões de pessoas em 1.670 cidades brasileiras⁶, distribuindo-se a construção de novas Agências conforme Quadro regional a seguir⁷:

Quadro 16 - Novas agências do INSS no Brasil após 2009

Nordeste	339 Agências
Sudeste	172 Agências
Norte	104 Agências
Sul	76 Agências
Centro-Oeste	29 Agências
TOTAL	720 Agências

Fonte: Adaptado JusBrasil (2010).

Conforme o relatório extraído do portal INSS em números, em 2009 e em 2018, é possível realizar uma comparação no número de acesso do cidadão à rede de atendimento do INSS. Em dezembro de 2009, a Autarquia possuía os seguintes números:

Figura 6 - Rede de atendimento do INSS em 2009

1. ATENDIMENTO							
REDE DE ATENDIMENTO - DEZEMBRO/2009							
Sup. Regional	Gerência-Executiva	APS	APS-BI	APS-ADJ	Prev Móvel	Prev Barco	Prev Cidade
Sudeste I	23	177	1	2	2	0	41
Sudeste II	22	252	7	3	9	0	3
Sul	19	196	1	4	15	0	53
Nordeste	23	301	1	5	23	0	64
Norte/C. Oeste	13	187	0	3	16	3	41
BRASIL	100	1.113	10	17	65	3	202

Fonte: TB 0700, em 04/01/2010.

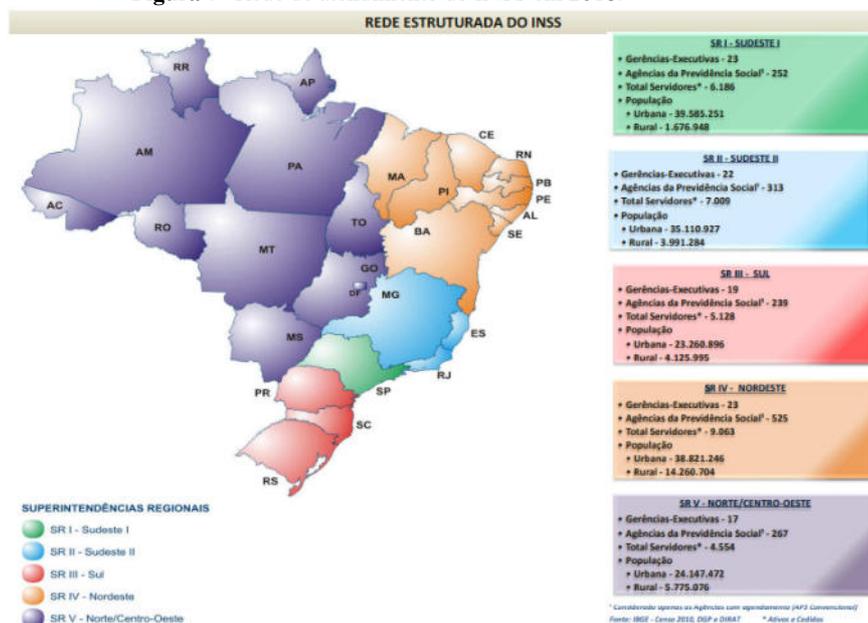
Fonte: Portal INSS em números (2018).

Já em 2018, quando os serviços digitais começaram a dar os primeiros passos, já havia um incremento de 503 novos postos de atendimento (totalizando a construção de 69,89% das Agências prevista no PEX):

⁶ Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/noticias/expansao-da-rede-populacao-de-38-cidades-de-12-estados-ganha-agencias-da-previdencia-social/2465345> Acessado em: 21 de julho de 2023.

⁷ Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/noticias/inss-20-anos-5-expansao-da-rede-de-agencias-leva-a-mais-cidadaos-os-servicos-previdenciarios/2256012> Acesso em: 21 de julho de 2023.

Figura 7- Rede de atendimento do INSS em 2018:

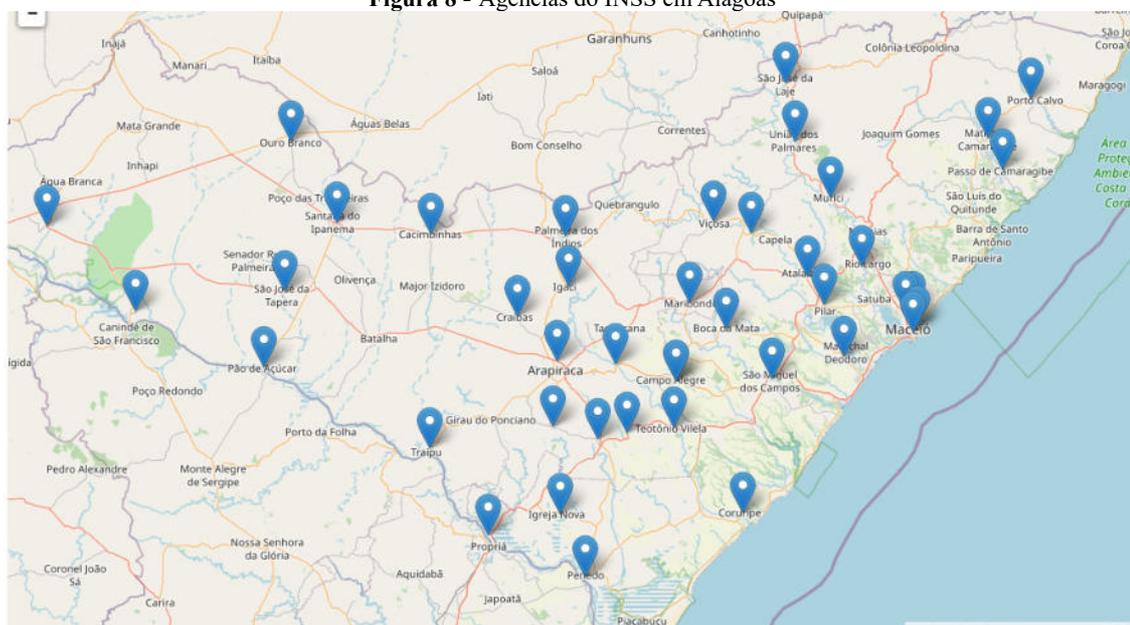


Fonte: Portal INSS em números (2018)

Como se observa, o maior número de Agências inauguradas aconteceu na Região Nordeste, que ganhou 224 novas Agências. Esse dado é de extrema relevância em virtude da situação de vulnerabilidade que o Nordeste possui, principalmente no sertão e semiárido, tornando o acesso aos benefícios previdenciários e assistenciais ofertados pelo INSS de suma importância no desenvolvimento econômico e social da região.

Somente em Alagoas, a previsão era de construir 24 novas APS, expandindo o atendimento para cidades do interior, e totalizando 42 Agências da Previdência Social no Estado. Todas as 24 agências foram construídas⁸. A seguir, apresenta-se o mapa contendo todas as 42 (quarenta e duas) Agências da Previdência Social no Estado de Alagoas, extraído do sítio Alagoas em Dados e informações, vinculado ao Governo do Estado de Alagoas (2023):

⁸ Disponível em <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/saude-e-seguranca-do-trabalhador/dados-de-acidentes-do-trabalho/arquivos/versao-online-aeps-2019/-secao-xii-atendimento/capitulo-43-2013-atendimento/43-1-unidades-de-atendimentos-do-inss-segundo-as-grandes-regioes-e-unidades-da-federacao-2013-2019>
Acessado em: 21 de julho de 2023.

Figura 8 - Agências do INSS em Alagoas

Fonte: Alagoas em dados e informações (2023).

A partir de 2018, no entanto, com a criação das centrais de análise já explicadas anteriormente, boa parte da força de trabalho da Autarquia foi deslocada do serviço presencial para o digital, via Meu INSS, diminuindo, substancialmente, o amplo acesso que a população tinha ao ir diretamente à APS e conversar pessoalmente com o servidor, dirimindo todas as dúvidas que por acaso possuísse. Como exemplo disto, apesar da falta de servidores nas Agências da Previdência Social, todos os 1.000 (mil) nomeados no último certame foram lotados em centrais de análise de benefícios, conforme o Edital nº 24 – INSS de 12 de junho de 2023.

Esse novo modo de atender, no entanto, vem atingindo diretamente a população mais carente do Brasil, que apresenta dificuldades ou, muitas vezes, sequer conseguem acessar os sistemas. Os servidores da Autarquia são o elo entre a Autarquia e o cidadão, tendo um papel central e fundamental na prestação eficiente do serviço público.

Para a maioria dos cidadãos, é por meio desses servidores públicos que o Estado se torna tangível, pois são eles que concedem benefícios ou impõem punições que afetam a vida e as oportunidades das pessoas em relação ao governo (Oliveira, 2012). Além disso, uma vantagem fundamental reside na capacidade de engajar a comunidade na criação de serviços que atendam às suas necessidades específicas, evitando a implementação desvinculada da realidade dos principais envolvidos. (Ferreira; Medeiros, 2016)

Não obstante se reconheça a inevitável transferência dos atendimentos presenciais para os digitais - natural evolução social - e os efetivos ganhos em economia, transparência e segurança jurídica, é necessário avaliar o desempenho do modelo adotado, já que a eficiência no serviço é uma meta ser alcançada pela própria instituição, conforme sua carta de serviços. Assim, caberá realizar uma análise do ponto de vista do cidadão-usuário e dos servidores do atendimento para firmar uma conclusão sobre sua capacidade de solução.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A realização de pesquisas científicas tem a finalidade de apresentar respostas aos problemas propostos em decorrência de ausência de informações suficientes e disponíveis para respondê-los de forma racional e sistemática (Gil, 2019). Para seus objetivos, portanto, é de suma importância caracterizá-la corretamente, facilitando a entrega de seus resultados.

3.1 CARACTERIZAÇÃO DO ESTUDO

O presente trabalho teve a finalidade de estudar como a transformação digital do INSS, implementada por meio de alterações no modelo de atendimento e na adoção do sistema Meu INSS, está impactando os usuários dos serviços, para, ao final, propor um diagnóstico e sugestões de melhorias no Meu INSS, capazes de auxiliar a Instituição a melhorar os pontos problemáticos apresentados.

Desta maneira, quanto a abordagem, é classificada como pesquisa qualitativa. Para Gray (2016), a pesquisa qualitativa visa analisar o problema apresentado dentro de seus contextos específicos e suas interações com a organização. Assim, analisa-se os contornos gerais da transformação digital no INSS, com o foco na ferramenta Meu INSS, e seus impactos em usuários do Estado de Alagoas.

Utilizando os conceitos apresentados por Gil (2019), o trabalho, portanto, além de ser qualitativo, possui objetivos exploratórios e enquadra-se, ainda, como descritivo. Como instrumentos de pesquisa, foram aplicados questionários estruturados direcionados a três grupos específicos de usuários do Meu INSS: Usuários que utilizam o meio digital, que puderam responder aos quesitos via *Google Forms*, profissionais da área previdenciária, especificamente Advogados e Contadores, também via *Google Forms* e a aplicação presencial em algumas Cidades e Agências da Previdência em Alagoas: Maceió, Arapiraca, Cajueiro e Craíbas.

Os questionários estruturados são instrumentos de coleta de dados que se caracterizam por um conjunto fixo e predeterminado de perguntas e opções de resposta. Este tipo de questionário é projetado para garantir a uniformidade nas respostas dos participantes, facilitando a coleta e a análise dos dados de forma sistemática (Gil, 2019).

Quanto aos procedimentos/meios, a pesquisa é bibliográfica, documental e de campo, pois foram levantadas questões de cunho doutrinário (Gil, 2019), como desempenho e suas dimensões - eficiência, eficácia e efetividade no setor público, bem como de transformação digital. Foram realizadas análises documentais com base em auditorias realizadas pela CGU. Portanto, pode-se classificá-la, ao final, como uma pesquisa qualitativa com objetivos exploratórios e descritivos, utilizando-se de métodos de análise bibliográfica, documental e pesquisa de campo, com aplicação de questionário estruturado, nas Cidades destacadas anteriormente. Desta forma, a pesquisa apresenta as características conforme o Quadro 17 a seguir:

Quadro 17 – Classificação da pesquisa

CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA	
Quanto aos objetivos	Descritiva e exploratória
Quanto à abordagem	Qualitativa e quantitativa
Quanto aos métodos e técnicas	Bibliográfica, de campo e documental
Quanto aos instrumentos	Questionário estruturado, roteiro de coleta de dados dos documentos

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

3.2. DELIMITAÇÃO DA PESQUISA

O Instituto Nacional do Seguro Social, como visto, está presente em todos os Estados brasileiros e em suas cidades mais remotas. Desta forma, foi necessário fazer um recorte, delimitando a pesquisa, para que se compreenda o problema da forma mais objetiva possível.

As Cidades do Estado de Alagoas se enquadram perfeitamente nesse cenário. O Estado de Alagoas apresentava, segundo o painel Panorama do IBGE de 2010, o pior Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do país, e, em 2021, ocupava o penúltimo lugar no Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) (ONU, 2023). Ademais, segundo dados do Censo IBGE de 2022, o rendimento nominal mensal domiciliar *per capita* em Alagoas é inferior ao salário-mínimo, no patamar de R\$ 950,00 (novecentos e cinquenta reais).

Portanto, o trabalho concentrou seus objetivos na análise do atendimento em Agências do INSS localizadas tanto no interior quanto nos grandes centros de Alagoas, como Maceió e Arapiraca, pois essas cidades possuem o perfil ideal de cidadãos usuários que são capazes de mensurar o impacto da transformação digital nos serviços da Autarquia.

No intuito de avaliar preliminarmente como o atendimento nas Agências do INSS estavam ocorrendo e para que servisse de inspiração para a elaboração do questionário, foi realizada, de início, uma visita à Agência da Previdência Social Cajueiro (APS de lotação da autora), no mês de março de 2024. Assim, foram observados: a) O fluxo e a demanda de pessoas que buscam os serviços nas Agências; b) Quais serviços os usuários estavam buscando especificamente e c) A percepção dos usuários quanto ao novo modelo de atendimento do INSS.

Essa análise preliminar foi de suma importância pois foi capaz de centralizar as perguntas do questionário em temas que os cidadãos pudessem responder. Isto porque ficou constatado neste contato preliminar um dado importante e que não chegou a ser considerado significativamente no projeto de qualificação: Uma parcela considerável das pessoas que foram buscar atendimento na APS Cajueiro informaram que nunca tinham ouvido sequer falar do Meu INSS.

Constatou-se, ainda, que a maioria dos atendimentos tinham a finalidade de, contraditoriamente, gerar a senha de acesso ao Meu INSS. Contraditório, porém tem uma explicação lógica: Sabendo de antemão que o INSS não estava mais realizando boa parte dos serviços presencialmente, os usuários buscaram auxílio de terceiros (*Advogados e lan houses*, por exemplo), e estes solicitam a senha de acesso ao Meu INSS para que possam enviar os requerimentos destes usuários. Esses serviços, no entanto, são pagos.

Assim, a ideia original de visitar as Agências se mostrou inócua, tendo em vista que a demanda nas Agências caiu consideravelmente, tanto de pessoas em busca de atendimento quanto de servidores em atendimento, pois a grande maioria está laborando remotamente. Desta maneira, o deslocamento para Cidades mais longínquas, como as do sertão, mostrou-se arriscado, pois poderia não haver usuários suficientes para a aplicação do questionário, tornando esta possibilidade, portanto, duvidosa e onerosa.

Partindo deste cenário, a estratégia foi modificada: O fluxo de atendimento do INSS aumenta consideravelmente nos dias em que são realizadas perícias médicas e avaliações sociais. Como nem todas as Agências do INSS possuem a perícia e a avaliação social, pessoas de diversas Cidades do Estado de Alagoas se deslocam para as Agências maiores – que possuem esses serviços – para realizá-las. Essa estratégia atingiu os resultados pretendidos. Assim os questionários foram aplicados entre os meses de junho, julho e agosto de 2024 nas Cidades de

Maceió e Arapiraca (demanda e importância), Cajueiro (lotação da autora) e na Cidade de Craíbas, onde a autora conseguiu acesso ao Sindicato dos Trabalhadores Rurais.

Em Cajueiro, a autora aplicou os questionários na Agência da Previdência Social, em uma *lan house* que oferece serviços previdenciários, e pessoas que ela sabia que eram beneficiárias do INSS. Em Maceió, a aplicação ocorreu na Agência da Previdência Social Almirante Álvaro Calheiros, que atende não só a capital, mas também cidades vizinhas, e realiza perícias médicas, atraindo moradores de várias regiões de Alagoas. A autora também incluiu pessoas de que tinha conhecimento anterior que estavam recebendo benefícios ou eram seguradas do INSS.

Na Cidade de Arapiraca e Craíbas, a autora aplicou o questionário para pessoas que estavam chegando ou saindo das Agências da Previdência Social, bem como para aqueles que eram segurados do INSS, conforme seu conhecimento. Além disso, na Cidade de Craíbas, conduziu o questionário para pessoas que estavam buscando atendimento no Sindicato dos Trabalhadores Rurais.

Como contraponto entre atendimento digital e atendimento presencial, foram formulados dois questionários digitais: O primeiro direcionado para usuários de forma geral, e o segundo para Advogados e Contadores em todo o Estado de Alagoas, em ambos os casos, distribuídos por meio do aplicativo *Whatsapp* e por *e-mail*.

Por fim, quanto a impossibilidade de realização de entrevistas com os servidores, a justificativa é que, durante a coleta de dados, os servidores do INSS deflagraram uma greve (início no começo de julho de 2024), que culminou com o corte de salários dos grevistas, não havendo um clima favorável para realização das entrevistas. Ressalte-se que as relações institucionais já não estavam favoráveis antes desta data, tanto que o resultado delas foi a deflagração da greve. A greve perdura durante os meses de julho e de agosto, continuando em setembro com uma relação nada amigável com a presidência do INSS que, como dito, já havia determinado o corte de ponto dos servidores.

3.3. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS

Para realização do presente trabalho, foram realizados procedimentos de pesquisa documental, de campo e bibliográfica. Quanto a esta última, realizou-se buscas exploratórias nas bases de dados *Scopus* e *Web of Science* utilizando-se as palavras-chave relacionadas ao tema. Além da utilização das bases de dados informadas acima, a pesquisa realizou análise de dados secundários obtidos junto às plataformas do Governo Federal, do Governo Estadual, e

normas, portarias e legislações que são pertinentes ao trabalho e à elaboração do diagnóstico e que possuem presunção de credibilidade. Ademais, foram aplicados questionários para os grupos de usuários do INSS, de forma presencial e remota, por meio do *Google Forms*.

3.4. EXPLORAÇÃO

3.4.1 Exploração bibliográfica

Para a exploração bibliográfica, é de extrema importância que seja realizado um levantamento bibliográfico que tem por objetivo trazer a familiaridade necessária com o tema proposto na pesquisa, tornando-o claro e preciso (Gil, 2019). Desta forma, para a realização deste levantamento, foi proposto um modelo de análise e traçados os conceitos, dimensões e indicadores dos temas que são objeto de estudo, a seguir delimitados:

Quadro 18 - Modelo de Análise

CONCEITO	DIMENSÕES	INDICADORES
Desempenho	Eficiência	- Custo-efetividade - Produtividade - Foco no resultado
	Eficácia	- Qualidade do serviço - Equidade
	Efetividade	- Impacto social - Cobertura dos serviços
Transformação digital	Governo digital	- Desburocratização - Investimento estratégico - Modernização do serviço público
	Inclusão digital	- Foco no cidadão - Necessidade dos usuários - Facilitador de acesso aos serviços (atendimento)

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

Formulado o modelo de análise, foi possível estabelecer quais as palavras-chave seriam utilizadas nos bancos de dados científicos, estabelecendo critérios específicos de busca para que o resultado fosse o mais robusto possível. A exploração bibliográfica deve ter como objetivos: A identificação das informações no material, estabelecimento de elo entre essas informações e os dados do problema, por fim, análise da consistência dos dados encontrados (Gil, 2019). Desta maneira, a pesquisa foi restrita aos elementos descritos no Quadro a seguir:

Quadro 19 - Pesquisas nas bases de dados

BASE DE DADOS	SCOPUS	WEB OF SCIENCE
Palavras-chave	<ul style="list-style-type: none"> • Desempenho na Administração Pública • Transformação digital 	<ul style="list-style-type: none"> • Desempenho na Administração Pública • Transformação digital
Termos de pesquisa e booleanos	<ul style="list-style-type: none"> • “Desempenho” AND “Administração Pública”; • “Performance” AND “Public Administration”; • “Transformação digital” AND “Administração Pública”; • “Digital transformation” AND “Public Administration”. 	<ul style="list-style-type: none"> • “Desempenho” AND “Administração Pública”; • “Performance” AND “Public Administration”; • “Digital transformation”; • “Digital transformation” AND “Public Administration”
Campos pesquisados	<ul style="list-style-type: none"> • Título; • Palavras-chave • Resumo • Texto completo 	<ul style="list-style-type: none"> • Título; • Palavras-chave • Resumo • Texto completo
Áreas do conhecimento	<ul style="list-style-type: none"> • Administração; • Administração Pública • Gestão 	<ul style="list-style-type: none"> • Administração; • Administração Pública • Gestão
Crítérios de exclusão	<ul style="list-style-type: none"> • Artigos duplicados; • Ausência de pertinência temática • Ano de publicação fora do lapso temporal preestabelecido: 2018 – 2024. • Acesso fechado; • Documentos (dissertações, teses etc.) que não sejam artigos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Artigos duplicados; • Pertinência temática • Ano de publicação fora do lapso temporal preestabelecido: 2018 – 2024. • Acesso fechado; • Tipo de documento, selecionados para a pesquisa apenas os artigos

Fonte: Elaborada pela autora (2023)

Isoladamente, realizando as buscas por conteúdo temático de cada palavra-chave e aplicando-se os filtros e critérios de exclusão já informados, foi possível estabelecer um número de artigos que possuem pertinência temática após a leitura dos títulos dos artigos e resumos:

- Palavra-chave e termo de pesquisa: **Desempenho e Administração Pública**

Quadro 20- Pesquisas na *Web os Science* com o tema Desempenho e Administração Pública.

Termo de pesquisa	<p>“Desempenho” AND “Administração Pública”;</p> <p>“Performance” AND “Public Administration”</p>
Resultados	5.023
Artigos	3.831
Acesso aberto	1.427

Área do conhecimento	442
Pertinência temática	35

Fonte: Elaborada pela autora (2023)

Quadro 21 - Pesquisas na base *Scopus* com o tema Desempenho e Administração Pública.

Termo de pesquisa	“Desempenho” AND “Administração Pública”; “Performance” AND “Public Administration”
Resultados	2.892
Artigo	2.022
Acesso aberto	832
Área do conhecimento	190
Pertinência temática	26

Fonte: Elaborada pela autora (2023)

Desta forma, a partir de uma análise comparativa entre os bancos de dados para o tema abordado, numa análise preliminar, foram identificados 28 artigos com relevância para o trabalho com tema desempenho na Administração Pública:

Quadro 22 - Artigos com relevância para pesquisa com o tema Desempenho e Administração Pública.

Total de artigos (Duas bases)	61
Repetidos	29
Sem aderência com o tema	4
Corpus	28

Fonte: Elaborada pela autora (2023)

- Palavra-chave e termos de pesquisa: **Transformação digital e Administração Pública**

Quadro 23 - Pesquisas na base *Web os Science* com o tema Transformação digital e Administração Pública.

Termo de pesquisa	“Transformação digital”; “Digital transformation” AND “Public Administration”
Resultados	60
Acesso aberto	60
Artigos	60
Período de tempo (5 anos)	54
Pertinência temática	27

Fonte: Elaborada pela autora (2023)

Quadro 24 - Pesquisas na base *Scopus* com o tema Transformação digital e Administração Pública.

Termo de pesquisa	“Transformação digital”; “Digital transformation” AND “Public Administration”
-------------------	---

Resultados	45
Acesso aberto	45
Artigos	45
Período de tempo (5 anos)	39
Pertinência temática	23

Fonte: Elaborada pela autora (2023)

Do mesmo modo, após a análise conjunta das bases, foram encontrados 36 artigos que possuem pertinência temática com o tema transformação digital na Administração Pública:

Quadro 25 - Artigos com relevância para pesquisa com o tema transformação digital e Administração Pública.

Total de artigos	50
Repetidos	14
Sem aderência com o tema	0
Corpus	36

Fonte: Elaborada pela autora (2023)

Conclui-se, desta forma, que o trabalho possui um *corpus* de, preliminarmente, 64 (sessenta e quatro) artigos que possuem pertinência temática com os conceitos-chave e que foram utilizados em seu desenvolvimento.

3.4.2 Exploração documental

A exploração documental envolve a construção de um tratamento analítico, que interligue o objeto de pesquisa e os materiais selecionados, que constituem, em sua essência, uma importante fonte de dados (Gil, 2019). Após a formação do *corpus* para análise e leitura dos textos encontrados e escolhidos nas bases de dados, foi realizada a busca documental dos materiais necessários para a produção do trabalho. O Governo Federal dispõe de uma ampla base de dados acessível para toda a população brasileira, por isso, bancos de dados como Portal da transparência, Portal da transparência previdenciária, portais do IBGE foram amplamente utilizados na pesquisa para entrega do produto final. Do mesmo modo, painéis locais do Governo de Alagoas também foram utilizados.

Importante, ainda, a análise acurada da legislação que rege o assunto, tanto no Governo Federal como um todo, quanto o arcabouço normativo do INSS, como Portarias, Instruções Normativas, Memorandos etc., para traçar o panorama da transformação digital e em que ponto ela se interliga com a gestão por desempenho.

3.4.3 Questionário exploratório

Os questionários são de fácil produção e utilizados em pesquisas onde, por meio de perguntas com ordem já predeterminada, seja necessária a coleta de dados primários acerca do seu objeto (Gray, 2016). O citado autor ainda pontua que há inúmeras vantagens sobre o uso de questionários, como baixo custo, anonimato, rapidez na produção de dados, redução de vieses e análise dos resultados e, de forma geral, são mais simples. Foi de suma relevância, portanto, a elaboração de questionário para melhor compreensão do problema de pesquisa apontado neste estudo. Com ele, foi possível compreender como os usuários dos serviços do INSS lidam com a transformação digital da Instituição.

Desta maneira, os questionários exploratórios mostram-se como um importante instrumento de coleta de dados para dar segurança ao problema apresentado. É de se destacar que foram realizadas algumas conversas informais com alguns gestores e usuários dos serviços antes de sua aplicação, com a finalidade de fazer uma análise preliminar da pesquisa. De modo geral, do ponto de vista dos servidores, apesar de existir uma facilidade na gestão de seu trabalho pessoal por meio dos programas de gestão semipresencial e teletrabalho integral, as indisponibilidades constantes dos sistemas, a falta de um gerenciamento da meta diária e a falta de compreensão dos usuários sobre os serviços e documentos são problemas recorrentes que precisam ser resolvidos. Devido à greve, os questionários não puderam ser aplicados a estes grupos.

Do ponto de vista dos usuários, foi relatado que há uma imensa dificuldade em: acessar o Meu INSS por meio do acesso geral SouGov, relatado como complicado e confuso, encontrar com facilidade o serviço que deseja, enviar os documentos corretamente, compreender qual o documento deve ser enviado quando são exigidos mais documentos, compreender por que o seu benefício foi negado, atualizar os dados pessoais incompletos nos sistemas e a constante indisponibilidade:

Quadro 26 - Dificuldades relatadas pelos servidores e usuários do INSS digital

Servidores	Indisponibilidade dos sistemas Transparência na gestão da meta Comunicação com o usuário
Usuários	Indisponibilidade dos sistemas; Problemas no acesso; Dificuldades em compreender os serviços e documentos necessários; Dados pessoais incorretos nos sistemas do INSS; Razões do indeferimento.

Fonte: Elaborada pela autora (2023)

A partir dessas conversas preliminares e dos conceitos tratados no modelo de análise anteriormente destacado, foi possível a elaboração de dois tipos de questionários: O primeiro,

destinados aos usuários profissionais (Advogados e Contadores) e o segundo destinado aos usuários comuns (tanto de forma remota quanto presencial).

Para a aplicação dos questionários digitais (destinados aos profissionais – Advogados e Contadores e aos usuários comuns do INSS), foi utilizada a ferramenta *Google Forms*, já conhecida e difundida no ambiente de pesquisa, graças a sua agilidade e capacidade de padronizar os dados obtidos (Roza, 2018). Os questionários foram elaborados com as perguntas divididas nos grupos correspondentes, e distribuídas via *e-mail* e *Whatsapp*, no mês de julho de 2024. Ao serem encaminhadas, um texto informativo indicava a sua finalidade - subsidiar uma pesquisa para dissertação de mestrado, e seu público-alvo, pessoas que são usuárias dos serviços do INSS. Não houve limitação quanto ao território municipal.

Foram estabelecidas algumas configurações específicas na ferramenta: a) Optou-se por não coletar os e-mails dos questionados, para que estes não ficassem inibidos ao respondê-lo; b) As perguntas eram obrigatórias por padrão, exceto aquelas subsidiárias, como o tempo em benefício previdenciário, e as diretamente relacionadas ao uso da ferramenta Meu INSS.

Um primeiro formulário via *Google Forms* foi editado e direcionado aos profissionais que atuam na área previdenciária, especificamente Advogados e Contadores. O período de aplicação compreendeu o mês de julho de 2024. Esse questionário ficou subdividido em dois tópicos: O primeiro acerca de questionamentos pessoais gerais e o segundo sobre a percepção dos usuários acerca do Meu INSS, adequando-se as perguntas para que pudessem ser encaixadas na realidade destes profissionais e, assim, respondidas observando, novamente, o modelo de análise proposto outrora:

Quadro 27 - Questionário exploratório digital destinado aos Advogados e Contadores

QUESTIONÁRIO EXPLORATÓRIO		
Grupo de perguntas	Perguntas	Indicadores de resposta
Grupo de perguntas nº 01 – Pessoais Gerais	Qual a sua idade?	Entre 18 e 25 anos Entre 26 e 40 anos Entre 41 e 60 anos Mais de 60 anos
	Qual o seu sexo?	Feminino ou Masculino
	Há quanto tempo atua na área previdenciária?	Menos de 01 ano Entre 1 e 5 anos Mais de 5 anos
Grupo de perguntas nº 02 – Percepções acerca do Meu INSS	Em sua opinião, o aplicativo Meu INSS é fácil de usar?	Sim ou Não
	O aplicativo Meu INSS possui uma interface intuitiva e fácil de entender?	Sim ou Não
	O Meu INSS está sendo capaz de reduzir a burocracia nos processos do INSS?	Sim Não Não houve diferença significativa
	Você acredita que o aplicativo Meu INSS contribui para um melhor desempenho no atendimento?	Sim Não Não houve diferença significativa

	Em sua opinião, o aplicativo Meu INSS está alinhado com as necessidades e demandas atuais dos usuários?	Sim ou Não
	O aplicativo Meu INSS facilita a comunicação com os servidores durante o processo de atendimento?	Sim Não Não houve diferença significativa
	Você percebe que seus clientes possuem dificuldades em acessar os serviços via Meu INSS?	Sim Não Não sou capaz de responder
Pergunta sobre melhorias na ferramenta Meu INSS	Se forem adicionados vídeos explicativos sobre cada serviço oferecido no Meu INSS, será mais fácil utilizá-lo?	Sim Não

Fonte: Elaborado pela autora (2024)

As perguntas formuladas para o questionário e destacadas acima guardam relação com o modelo de análise proposto anteriormente:

Quadro 28 - Relação modelo de análise e perguntas - Questionário exploratório digital destinado aos Advogados e Contadores

CONCEITO	DIMENSÕES	INDICADORES	PERGUNTAS DO QUESTIONÁRIO (GRUPO 1)
Desempenho	Eficiência	- Custo-efetividade - Produtividade - Foco no resultado	- O Meu INSS está sendo capaz de reduzir a burocracia nos processos do INSS? - O aplicativo Meu INSS facilita a comunicação com os servidores durante o processo de atendimento? - O aplicativo Meu INSS possui uma <i>interface</i> intuitiva e fácil de entender? - Em sua opinião, o aplicativo Meu INSS é fácil de usar?
	Eficácia	- Qualidade do serviço - Equidade	- Você acredita que o aplicativo Meu INSS contribui para um melhor desempenho no atendimento? - Em sua opinião, o aplicativo Meu INSS está alinhado com as necessidades e demandas atuais dos usuários?
	Efetividade	- Impacto social - Cobertura dos serviços	- Você percebe que seus clientes possuem dificuldades em acessar os serviços via Meu INSS?
Transformação digital	Governo digital	- Desburocratização - Investimento estratégico - Modernização do serviço público	- O Meu INSS está sendo capaz de reduzir a burocracia nos processos do INSS? - Você acredita que o aplicativo Meu INSS contribui para um melhor desempenho no atendimento? - O aplicativo Meu INSS facilita a comunicação com os servidores durante o processo de atendimento? - Em sua opinião, o aplicativo Meu INSS está alinhado com as necessidades e demandas atuais dos usuários?
	Inclusão digital	- Foco no cidadão - Necessidade dos usuários - Facilitador de acesso aos serviços (atendimento)	- Em sua opinião, o aplicativo Meu INSS é fácil de usar? - O aplicativo Meu INSS possui uma <i>interface</i> intuitiva e fácil de entender? - Você percebe que seus clientes possuem dificuldades em acessar os serviços via Meu INSS?

Fonte: Elaborado pela autora (2024)

Quanto aos questionários *online* direcionados aos usuários comuns do INSS, de forma ampla e geral, a decisão por sua utilização foi baseada na facilidade de manejo e envio, além de que se mostrou uma excelente forma de demonstrar as discrepâncias que existem entre usuários que estão acostumados a lidar com ferramentas da *internet* e os usuários que buscam as Agências, presencialmente. Presume-se que o público que respondeu o questionário virtual possui certa experiência com a *internet* e suas tecnologias. Assim, essa metodologia e suas respostas poderão ser comparadas com a metodologia e respostas daquelas pessoas que responderam o questionário de forma presencial e, com isso, ser possível apontar detalhadamente as diferenças existentes entre esses dois grupos. Os resultados que serão demonstrados foram capazes de confirmar esta ideia inicial.

Desta maneira, as perguntas do questionário digital, direcionadas aos usuários de forma ampla e o questionário destinado ao público em geral foram elaboradas conforme Quadro a seguir. Destaque-se que as perguntas foram formuladas de maneira mais simples e coloquial possível, facilitando a compreensão dos questionados:

Quadro 29 - Questionário exploratório - Usuários presenciais e digitais

QUESTIONÁRIO EXPLORATÓRIO		
Grupo de perguntas	Perguntas	Indicadores de respostas
Grupo de perguntas n° 01 – Pessoais Gerais	Qual a sua idade?	Entre 18 e 25 anos Entre 26 e 40 anos Entre 41 e 60 anos Mais de 60 anos
	Qual o seu sexo?	Feminino ou Masculino
	Qual a sua escolaridade?	Analfabeto Ensino fundamental incompleto Ensino fundamental completo (até 9º ano) Ensino médio Ensino superior incompleto Ensino superior completo Pós-graduação Mestrado Doutorado
	Reside na Capital ou no interior?	Capital ou interior
	Recebe Algum benefício previdenciário? Se sim, há quanto tempo?	Sim ou Não Menos de 01 ano Entre 1 e 5 anos Mais de 5 anos
Grupo de perguntas n° 02 – Conhecimento do Meu INSS	Você já ouviu falar do Meu INSS?	Sim ou Não
	Você já utilizou o Meu INSS?	Sim, apenas uma vez Sim, uso frequentemente Não, nunca utilizei
	Caso já tenha utilizado, precisa de ajuda para acessá-lo?	Preciso de ajuda Não preciso de ajuda
	De onde costuma acessar o Meu INSS?	Meu celular Computador em casa Utiliza serviço pago (<i>lan house</i> , escritórios, dentre outros, por exemplo) Celular ou computador de parentes e amigos
	Você acha que o Meu INSS facilitou ou dificultou o acesso ao atendimento do	Facilitou Não houve diferença significativa

Grupo de perguntas nº 03 - Percepções acerca do Meu INSS	INSS?	Dificultou
	Você acredita que o atendimento melhorou após o Meu INSS?	Sim Não houve diferença significativa Não
	Os serviços oferecidos pelo Meu INSS conseguem atender às suas necessidades?	Sim Não houve diferença significativa Não
	O tempo de espera na análise dos requerimentos melhorou depois do Meu INSS?	Sim Não houve diferença significativa Não
	A comunicação com o INSS (Usuário X servidor) está melhor após o Meu INSS?	Sim Não houve diferença significativa Não
Pergunta sobre melhorias na ferramenta Meu INSS	Se forem adicionados vídeos explicativos sobre cada serviço oferecido no Meu INSS, será mais fácil utilizá-lo?	Sim Não

Fonte: Elaborado pela autora (2024)

A seguir, no Quadro 30, apresenta-se o modelo de análise comparando-se as perguntas formuladas e as dimensões trabalhadas no presente trabalho:

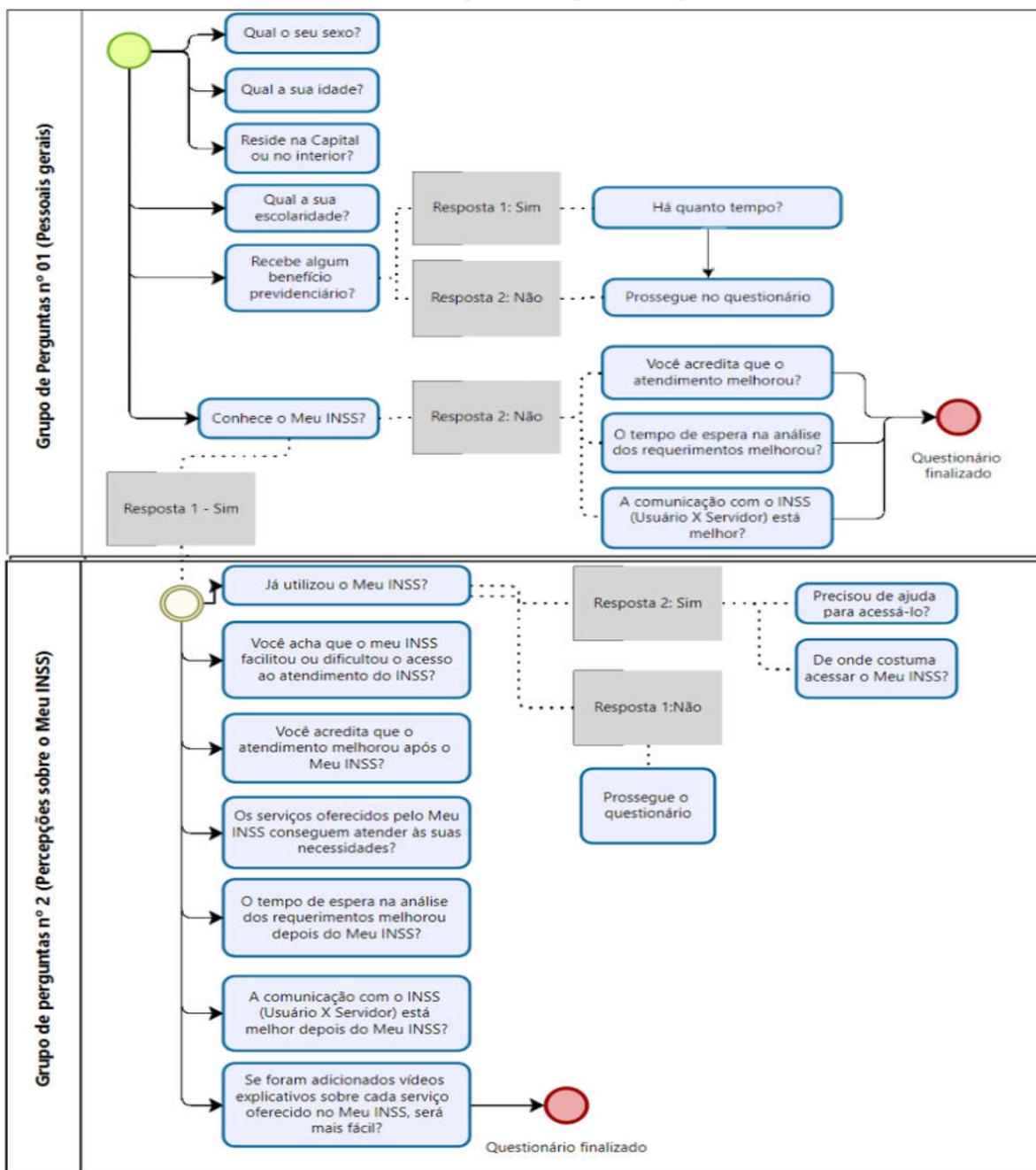
Quadro 30 - Relação modelo de análise e perguntas- Usuários presenciais e digitais

CONCEITO	DIMENSÕES	INDICADORES	PERGUNTAS DO QUESTIONÁRIO
Desempenho	Eficiência	- Custo-efetividade - Produtividade - Foco no resultado	-De onde costuma acessar o Meu INSS? -O tempo de espera na análise dos requerimentos melhorou depois do Meu INSS? -Se forem adicionados vídeos explicativos sobre cada serviço oferecido no Meu INSS, será mais fácil utilizá-lo?
	Eficácia	- Qualidade do serviço - Equidade	-Os serviços oferecidos pelo Meu INSS conseguem atender às suas necessidades? -Você acha que o Meu INSS facilitou ou dificultou o acesso ao atendimento do INSS? -Você acredita que o atendimento melhorou após o Meu INSS?
	Efetividade	- Impacto social - Cobertura dos serviços	-A comunicação com o INSS (Usuário X servidor) está melhor após o Meu INSS? -Você já ouviu falar do Meu INSS? -Você já utilizou o Meu INSS? -Caso já tenha utilizado, precisa de ajuda para acessá-lo?
Transformação digital	Governo digital	- Desburocratização - Investimento estratégico - Modernização do serviço público	-Você acha que o Meu INSS facilitou ou dificultou o acesso ao atendimento do INSS? -Você acredita que o atendimento melhorou após o Meu INSS? -Os serviços oferecidos pelo Meu INSS conseguem atender às suas necessidades? -O tempo de espera na análise dos requerimentos melhorou depois do Meu INSS? -A comunicação com o INSS (Usuário X servidor) está melhor após o Meu INSS?
	Inclusão digital	- Foco no cidadão - Necessidade dos usuários - Facilitador de acesso aos serviços (atendimento)	-De onde costuma acessar o Meu INSS? -Se forem adicionados vídeos explicativos sobre cada serviço oferecido no Meu INSS, será mais fácil utilizá-lo? -Você já ouviu falar do Meu INSS? -Você já utilizou o Meu INSS? -Caso já tenha utilizado, precisa de ajuda para acessá-lo?

Fonte: Elaborado pela autora (2024)

No entanto, a partir da observação preliminar realizada na APS Cajueiro, foi necessário dividir o grupo de perguntas em duas direções: Caso o usuário respondesse que conhecia o Meu INSS, seguiria um caminho específico para avaliar a ferramenta. Porém, caso a resposta fosse negativa, seriam realizadas perguntas de cunho geral sobre as modificações no modelo de atendimento do INSS. Neste passo, as questões foram conduzidas conforme fluxograma a seguir:

Figura 9 - Fluxograma de aplicação do questionário presencial



Fonte: Elaborado pela autora (2024)

Conforme o fluxograma, existiam opções de prosseguimento específicas que variavam de acordo com as respostas informadas pelos usuários. A primeira trata-se do recebimento de

benefício previdenciário. Para as respostas positivas, foram perguntados o tempo em que se estava em benefício. Esse questionamento é importante pois pode-se aferir como o segurado regular da previdência utiliza seus serviços. Como segurado regular, entende-se aquele que faz uso contínuo dos serviços previdenciários. Por exemplo, se um segurado responde que recebe benefício previdenciário, presume-se que busca muito mais os serviços do INSS do que aquele que não recebe. Por outro lado, caso a resposta ao questionamento fosse negativa, seriam apresentadas outras perguntas aos questionados.

Ressalte-se que, no entanto, o INSS não oferece apenas benefícios previdenciários, mas uma gama de serviços que incluem, por exemplo, atualização cadastral, inscrição, pagamento de guias, consultas ao extrato de vínculos e remunerações, dentre outros. Portanto, o fato de não estar recebendo benefício não quer dizer que o usuário não utilize os serviços do Meu INSS.

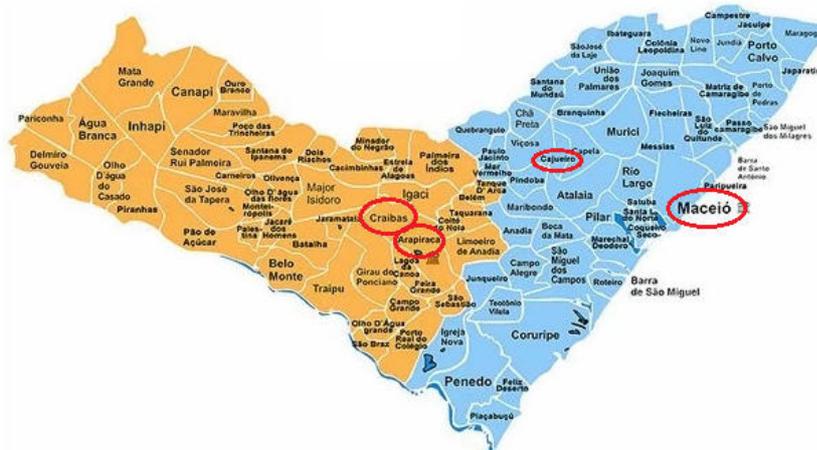
A segunda pergunta que alterou o prosseguimento do questionário diz respeito ao conhecimento da ferramenta. Como dito anteriormente, essa pergunta modifica o fluxo do questionário. Para os que responderam “não”, as perguntas realizadas também foram sobre o atendimento – pois este foi globalmente modificado com a transformação digital do INSS – porém de cunho generalista, como melhoria no atendimento, tempo de espera e comunicação. Após, o questionário foi finalizado para esse grupo de pessoas.

Para aqueles que responderam que “sim” para a pergunta, foram realizadas as demais questões acerca da ferramenta Meu INSS. A pergunta seguinte, sobre o contato com a ferramenta, também admitiu a condução diferente da pesquisa. Se a resposta fosse positiva para a pergunta, este grupo informava se precisou de ajuda para utilizar a ferramenta e depois continuava a responder as perguntas do questionário. Em caso negativo, também continuaria a responder ao questionário, até a sua total finalização.

Seguindo à coleta desses dados, foi possível estabelecer concretamente os impactos da transformação digital do INSS em Alagoas para a elaboração do produto. Por fim, foram comparados todos os dados coletados.

A aplicação presencial ocorreu em algumas Cidades e Agências da Previdência em Alagoas: Maceió, Arapiraca, Cajueiro e Craíbas, destacadas no mapa apresentado na Figura 10 a seguir:

Figura 10– Agências e Municípios escolhidos para coleta de dados



Fonte: Alagoas em dados e informações (2023).

3.5 ANÁLISE DE DADOS

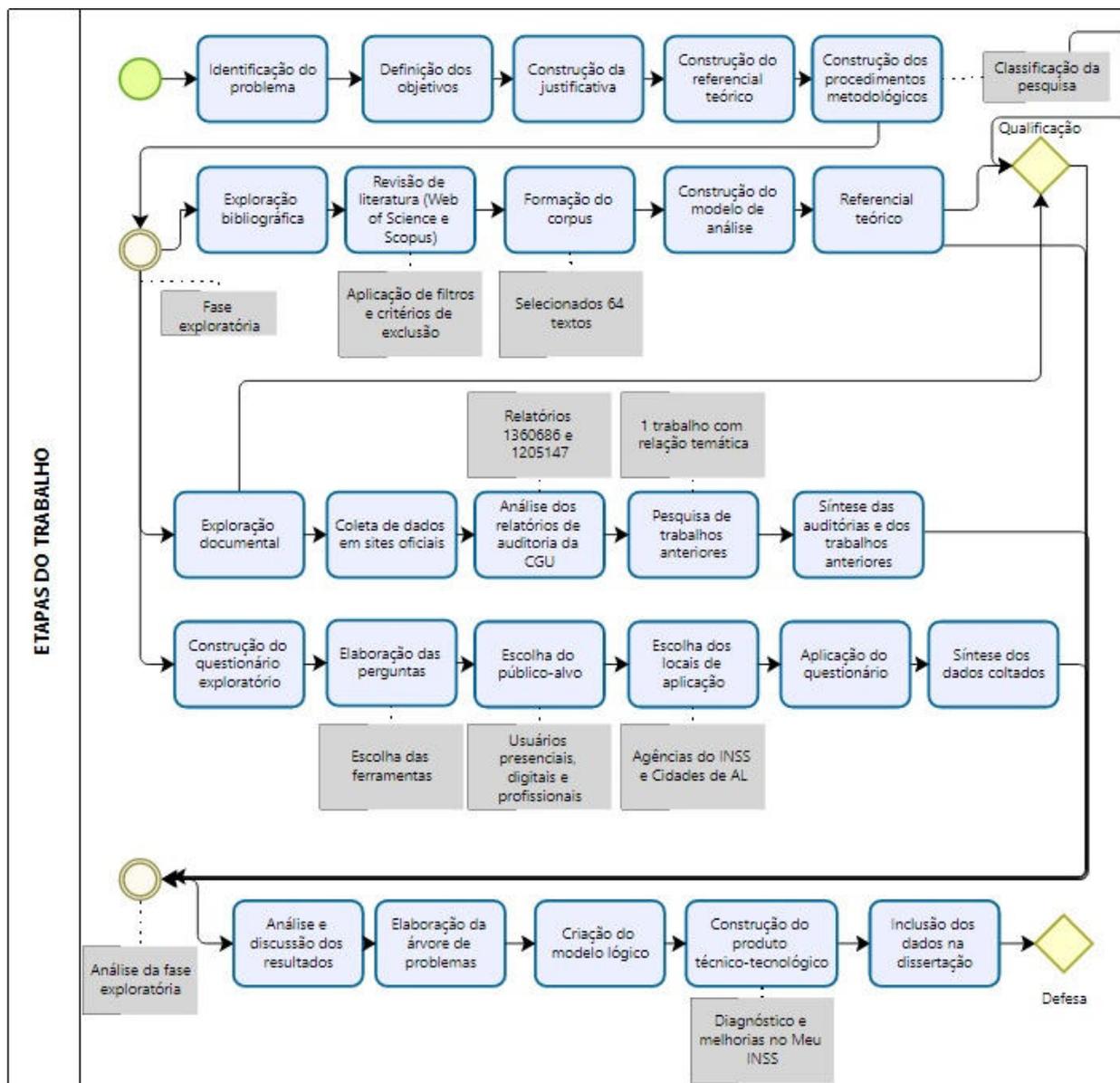
Para o tratamento dos dados obtidos, a autora revisou detalhadamente todas as respostas de todos os questionários, exportou-as para a ferramenta *Google* planilhas, revisou novamente e produziu os Gráficos em resultados percentuais que serão apresentados logo a seguir, no próximo capítulo.

A criação do produto foi embasada em uma análise aprofundada dos dados coletados, que incluíram questionários aplicados aos usuários, relatórios da Controladoria-Geral da União (CGU) e estudos acadêmicos prévios. Esses dados foram minuciosamente organizados para identificar os pontos críticos da dinâmica de atendimento digital, evidenciando disfunções e áreas que necessitam de intervenção para melhorar o desempenho e a experiência do usuário no Meu INSS.

Ao concluir as análises, a autora desenvolveu uma árvore de problemas, mapeando as causas e consequências do tema abordado, permitindo uma visualização clara e objetiva dos resultados. Esse instrumento serviu de base para a elaboração de um produto que inclui um diagnóstico situacional detalhado e um modelo lógico com sugestões para melhorias no sistema Meu INSS. O diagnóstico ofereceu uma visão abrangente das falhas e desafios enfrentados no atendimento digital, destacando oportunidades de aprimoramento.

A seguir, foi elaborado um fluxograma completo de todas as etapas do trabalho:

Figura 11 – Fluxograma do trabalho



Fonte: Elaborado pela autora (2024)

4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Estabelecidos os critérios de aplicação dos questionários exploratórios e colhendo-se todos os dados necessários, procede-se, neste capítulo, com a análise dos resultados obtidos.

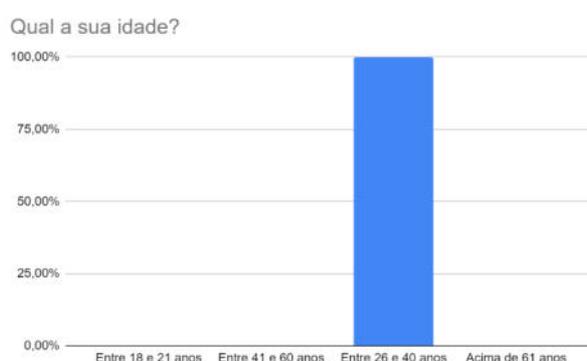
4.1 ANÁLISE DOS QUESTIONÁRIOS PRESENCIAIS E DIGITAIS

4.1.1 Resultados do questionário virtual aplicado aos Advogados e Contadores que atuam na área previdenciária

Iniciando a coleta de dados, um questionário aplicado via *Google Forms* foi direcionado aos profissionais que utilizam o Meu INSS, grupo que envolve Advogados e Contadores. O período de aplicação compreendeu os meses de julho e agosto de 2024 e atingiu 13 (treze) pessoas. Esse questionário ficou subdividido em dois tópicos: O primeiro acerca de questionamentos gerais e pessoais e o segundo sobre a percepção desses usuários acerca do Meu INSS, observado, novamente, o modelo de análise proposto outrora.

A primeira pergunta faz referência à faixa etária dos questionados. Quanto a idade, todas os respondentes afirmaram estar entre 26 e 40 anos, de acordo com o Gráfico 4:

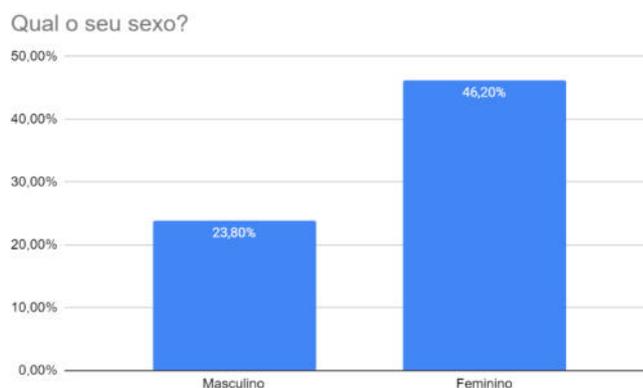
Gráfico 4 –Idade dos participantes do questionário profissional



Fonte: Elaborado pela autora (2024)

Quanto ao sexo, 53,8% responderam ser do sexo feminino, enquanto 46,2% são do sexo masculino, conforme o Gráfico 5:

Gráfico 5 –Idade dos participantes do questionário profissional



Fonte: Elaborado pela autora (2024)

As pessoas do sexo feminino são maioria, algo que se repetiu em todos os grupos. Por fim, quanto ao tempo de experiência na área previdenciária, estabelecido no Gráfico 6, 61,5%

responderam atuar entre 1 e 5 anos, enquanto 30,8% há mais de 5 anos e 7,7% há menos de 1 ano.

Gráfico 6 –Tempo de atuação dos participantes do questionário profissional

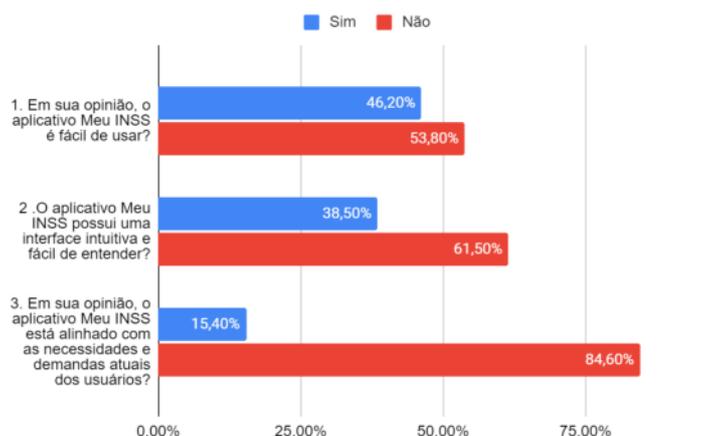


Fonte: Elaborado pela autora (2024)

Portanto, o perfil geral dos respondentes é sexo feminino, com idade entre 26 e 40 anos e experiência no campo previdenciário entre 1 e 5 anos.

Quanto às percepções dos profissionais quanto ao novo modelo de atendimento do INSS (Gráfico 7), foram realizadas perguntas sobre a usabilidade do Meu INSS, em relação a sua *interface* e se está alinhado com as necessidades dos usuários, conforme os conceitos de desempenho e transformação digital:

Gráfico 7 –Percepções do atendimento - participantes do questionário profissional



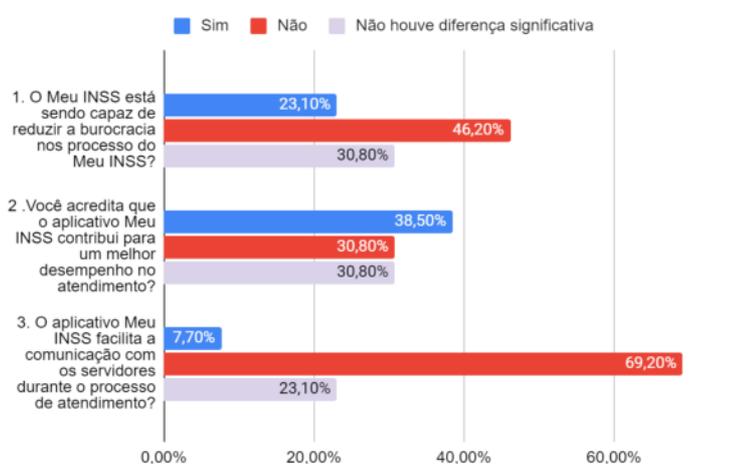
Fonte: Elaborado pela autora (2024)

Para 53,8% dos participantes, o Meu INSS não é um método fácil de utilizar, enquanto que 46,2% afirmaram que sim. A maioria dos usuários (61,5%) não considera a interface do

aplicativo intuitiva. Uma esmagadora maioria (84,6%) considera que o aplicativo não está alinhado com as necessidades dos usuários, o que aponta para uma desconexão significativa entre o *design*, as funcionalidades do aplicativo e as expectativas dos usuários.

As próximas perguntas apresentaram a possibilidade de resposta comparativa com o modelo de atendimento anterior, questionando-se se as alterações realizadas foram capazes de alterar significativamente o modelo de atendimento, reduzindo a burocracia e melhorando a comunicação. Esses dados foram consolidados no Gráfico 8:

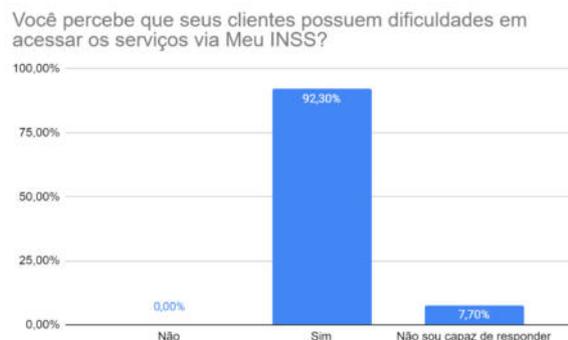
Gráfico 8 – Percepções do Meu INSS- participantes do questionário profissional



Fonte: Elaborado pela autora (2024)

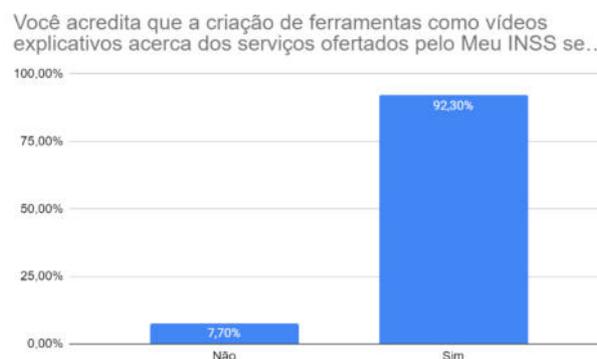
Há uma percepção de 46,2% dos questionados de que o aplicativo não está cumprindo o objetivo de reduzir a burocracia, e uma parte dos usuários (23,1%) não notou uma diferença significativa. As opiniões estão divididas, com uma acreditando que o aplicativo contribui para um melhor atendimento (38,5%), mas quase um terço dos usuários não percebe uma diferença. No total, 61,6% responderam não haver melhorias no desempenho ou elas não foram significativas. A comunicação via aplicativo é considerada insatisfatória, com 69,2% dos questionados afirmando que o aplicativo não facilita a comunicação com os servidores.

O obstáculo de acesso é um problema, já que 92,3% dos respondentes percebem dificuldades por parte dos seus clientes, indicando que o aplicativo pode estar falhando em atender as necessidades de acessibilidade e usabilidade, não atingindo as dimensões estabelecidas nos conceitos de desempenho e transformação digital, notadamente inclusão digital, conforme o Gráfico 9:

Gráfico 9 –Dificuldades dos clientes- participantes do questionário profissional

Fonte: Elaborado pela autora (2024)

Por fim, existe um consenso de que vídeos explicativos poderiam melhorar o atendimento, sugerindo que os usuários necessitam de mais orientação para utilizar o aplicativo de forma eficaz:

Gráfico 10 –Melhorias com a adição de vídeos - participantes do questionário profissional

Fonte: Elaborado pela autora (2024)

O Gráfico 10 revela que a grande maioria dos questionados (92,30%) acredita que a criação desses vídeos seria útil, enquanto uma pequena minoria (7,70%) não acredita na utilidade dessas ferramentas. A partir da compilação dos dados apresentados, foi possível construir os resultados a seguir, conforme o Quadro 31:

Quadro 31 - Panorama dos participantes – profissionais

TÓPICO DE PERGUNTAS 1 - PESSOAIS GERAIS	TÓPICO DE PERGUNTAS 2 – PERCEPÇÕES ACERCA DO MEU INSS
<p>1. Conforme os dados analisados, a maioria das pessoas que responderam ao questionário são do sexo feminino, possuem idade entre 26 e 40 anos,</p> <p>2. A maioria dos profissionais atuam na área previdenciária entre 1 e 5 anos.</p>	<p>1. Para os respondentes, o Meu INSS, não é fácil de utilizar, não possui uma <i>interface</i> intuitiva e fácil de entender e não está alinhado com as necessidades dos usuários. Isso e reflete na percepção de que os clientes possuem dificuldades em acessar os serviços via Meu INSS.</p>

	<p>2. Ademais, percebem que o Meu INSS não foi capaz de reduzir a burocracia nos processos do INSS, nem facilita a comunicação com a Instituição. Apesar disso, acreditam que contribuiu para um melhor desempenho no atendimento.</p> <p>3. Mas, mesmo assim, indicam que se forem adicionados vídeos explicativos dos serviços previdenciários oferecidos, a experiência será melhor.</p>
--	---

Fonte: Elaborado pela autora (2024)

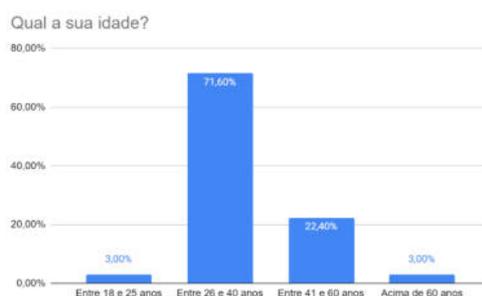
4.1.2 Resultados do questionário virtual aplicado aos usuários

A partir deste ponto, serão analisadas as respostas fornecidas pelos usuários comuns do INSS via *Google Forms*. Os formulários foram enviados via *Whatsapp* e *e-mail* para pessoas que estavam em benefício e em grupos sociais, com o pedido de encaminhamento às pessoas que são beneficiárias do INSS ou faziam uso dos seus serviços, que fossem de seu conhecimento. Foram obtidas respostas de 67 (sessenta e sete) participantes, durante os meses de julho e agosto de 2024.

As perguntas foram divididas em três tópicos, do mesmo modo que o formulário presencial: O primeiro tópico de caráter geral, com informações pessoais e sua relação com o INSS atualmente. O segundo tópico apresentou perguntas direcionadas ao conhecimento específico do Meu INSS e o terceiro tópico são perguntas sobre a percepção do usuário do Meu INSS.

A primeira pergunta, do Gráfico 11, foi direcionada à idade dos questionados, com as seguintes possibilidades de respostas: Entre 18 e 25 anos, entre 26 e 40 anos, entre 41 e 60 anos e acima de 60 anos:

Gráfico 11 – Idade dos participantes do questionário digital

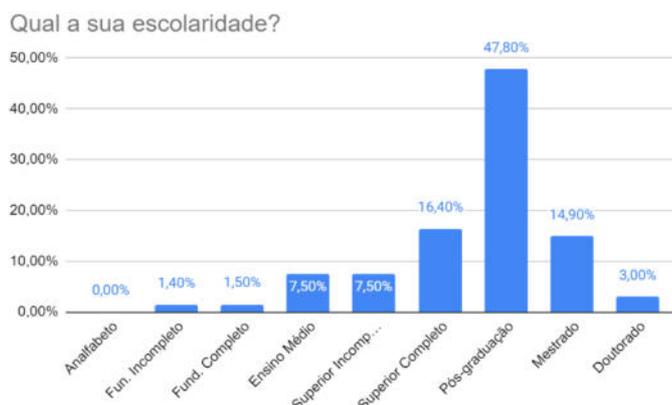


Fonte: Elaborado pela autora (2024)

A faixa etária de 26 a 40 anos é claramente a mais representada entre os entrevistados, com 71,6%, enquanto as faixas de 18 a 25 anos e mais de 60 anos possuem a menor representação (ambas com apenas 3%). Os entrevistados que responderam possuir entre 41 e 60 anos representam 22,4% do total. Desta forma, percebe-se que a maioria dos entrevistados são pessoas adultas e que, em tese, já estão inseridas no mercado de trabalho.

A segunda pergunta, no Gráfico 12, foi acerca da escolaridade dos participantes. As opções para resposta foram: a) analfabeto b) ensino fundamental incompleto c) ensino fundamental completo (até 9º ano) d) ensino médio e) ensino superior incompleto f) ensino superior completo g) pós-graduação h) mestrado i) doutorado:

Gráfico 12 –Escolaridade dos participantes do questionário digital

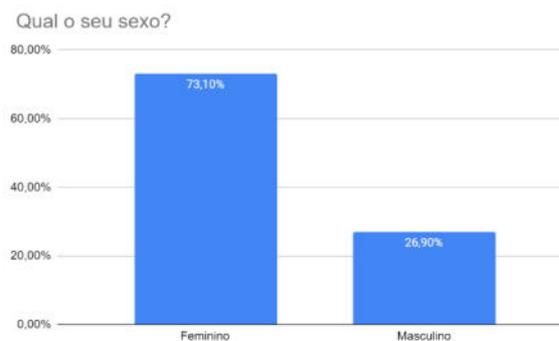


Fonte: Elaborado pela autora (2024)

As pessoas que responderam ao formulário possui pós-graduação, representam 47,8% do total. Em seguida, 16,4% completaram o ensino superior, enquanto 14,9% têm mestrado. As demais categorias (ensino fundamental incompleto, ensino fundamental completo, ensino médio, ensino superior incompleto e doutorado) têm representações menores, variando entre 1,4% e 7,5%. Não há participantes analfabetos. O Gráfico indica uma amostra com um alto nível de escolaridade.

A terceira pergunta, disposta no Gráfico 13, de cunho geral, foi acerca do sexo de nascimento, se feminino ou masculino:

Gráfico 13– Sexo dos participantes do questionário digital

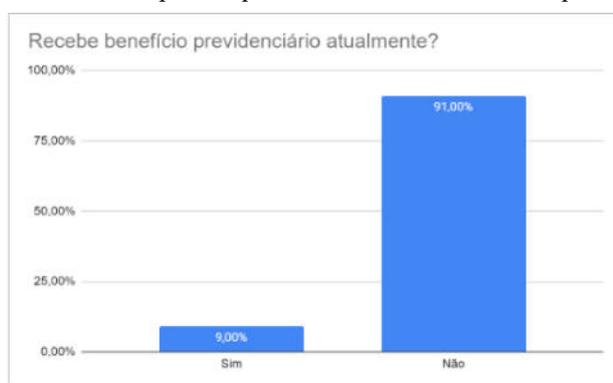


Fonte: Elaborado pela autora (2024)

Como se observa, 73,1% das pessoas se declararam pertencentes ao sexo feminino, enquanto apenas 26,9% se declararam sexo masculino. Em seguida, foram realizadas perguntas com a finalidade de verificar se as pessoas que participaram recebiam benefício previdenciário no ato do questionário, para se estabelecer um vínculo maior com a previdência.

Por serem dependentes, serão apresentados os dois Gráficos (Gráfico 14 e 15), com os resultados das duas perguntas relacionadas a este aspecto. A primeira pergunta formulada foi se o questionado recebe algum benefício previdenciário no período de aplicação, podendo-se responder entre “sim” e “não”. A segunda, destinada apenas aos que responderam “sim” à primeira, se refere ao período de tempo em que se encontra de benefício:

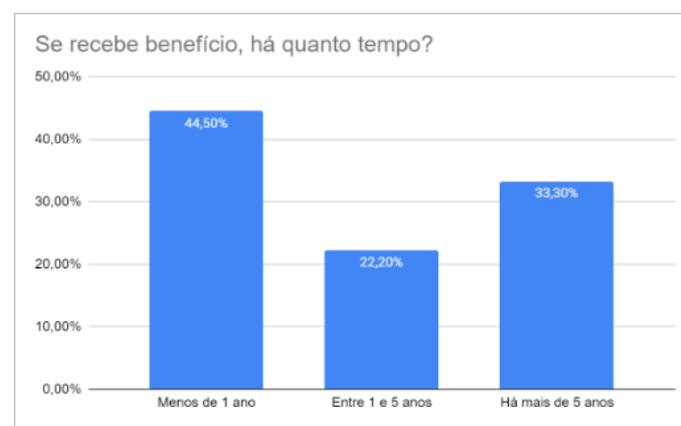
Gráfico 14–Participantes que estavam em benefício no questionário digital



Fonte: Elaborado pela autora (2024)

Dos 9% que afirmaram receber benefício, 44,4% informaram receber há menos de 01 ano, enquanto que 22,2% recebem entre 1 e menos de 5 anos e 33,3% há mais de 5 anos. No entanto, 91% dos questionados não estavam recebendo benefício:

Gráfico 15 –Tempo em benefício dos participantes do questionário digital



Fonte: Elaborado pela autora (2024)

Encerrada essa primeira etapa de perguntas de cunho geral, foram direcionadas perguntas acerca do conhecimento específico sobre a ferramenta Meu INSS, intitulado “perguntas sobre o conhecimento da ferramenta” (Gráfico 16). A primeira pergunta deste grupo é se o respondente conhecia o Meu INSS:

Gráfico 16 –Conhecimento sobre o Meu INSS dos participantes do questionário digital

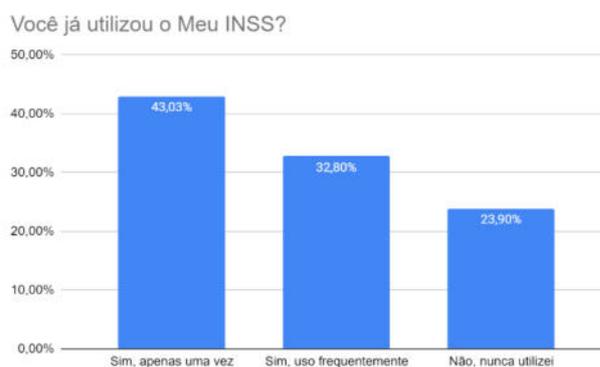


Fonte: Elaborado pela autora (2024)

Como se observa, 9% das pessoas que responderam ao questionário não ouviu falar sobre o Meu INSS, o que reforça a importância da aplicação deste questionário de forma digital, pois demonstra que o problema é muito maior do que se pressupõe, já que pessoas que possuem manejo digital também não foram alcançadas pela ferramenta.

A segunda pergunta trata especificamente do uso da ferramenta e surgiu da conjugação dos conceitos trazidos no modelo de análise: desempenho, de transformação digital e seus indicadores: impacto social, cobertura dos serviços (efetividade), qualidade e equidade (eficácia), desburocratização (governo digital), necessidade dos usuários e facilidade de acesso (inclusão digital), conforme Gráfico 17:

Gráfico 17 –Utilização do Meu INSS pelos participantes do questionário digital



Fonte: Elaborado pela autora (2024)

A maior parte dos participantes teve alguma experiência com o aplicativo, sendo que a utilização única prevalece (43,3%). Usuários frequentes correspondem a 32,8% enquanto que 23,9% nunca utilizou a ferramenta. Ou seja, apesar da maioria já ter utilizado o Meu INSS, não se pode afirmar que seu uso faz parte da rotina destas pessoas.

A terceira pergunta tem relação direta com a capacidade de usabilidade do Meu INSS, e as dimensões de efetividade, eficácia e inclusão digital. No Gráfico 18, a pergunta tem a finalidade de avaliar se os usuários conseguem utilizá-lo sozinhos ou apenas com auxílio de terceiros.

Gráfico 18 –Necessidade de auxílio dos participantes do questionário digital

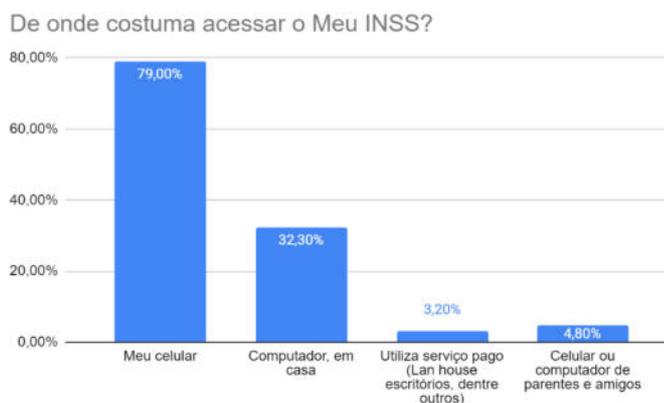


Fonte: Elaborado pela autora (2024)

A maioria dos usuários parece ter facilidade em utilizar o Meu INSS, sem auxílio (84,2%). No entanto, ainda há uma pequena parte dos usuários que encontra dificuldades em utilizá-lo (15,8%).

A última pergunta do tópico gira em torno da acessibilidade do Meu INSS, perguntando-se qual o meio que é utilizado para ter acesso ao Meu INSS. Destaque-se que, neste quesito, foi possível escolher mais de uma opção de resposta, conforme Gráfico 19:

Gráfico 19 – Dispositivos utilizados pelos participantes do questionário digital



Fonte: Elaborado pela autora (2024)

O meio de acesso mais utilizado é o celular, com 79% das respostas. Logo em seguida, o computador na residência, com 32,3%. O auxílio de terceiros, via serviço pago ou celulares e computadores de parentes ou amigos apresentam respectivamente, 3,2 e 4,8%, totalizando 8% das respostas enviadas.

O último tópico de perguntas trouxe questionamentos acerca das percepções dos usuários quanto ao Meu INSS e, diretamente, quanto a melhoria no atendimento da Autarquia, correlacionado-se com os conceitos de desempenho e transformação digital. A primeira pergunta, descrita no Gráfico 20, avalia a facilidade de acesso aos serviços, que refletem na melhoria do atendimento:

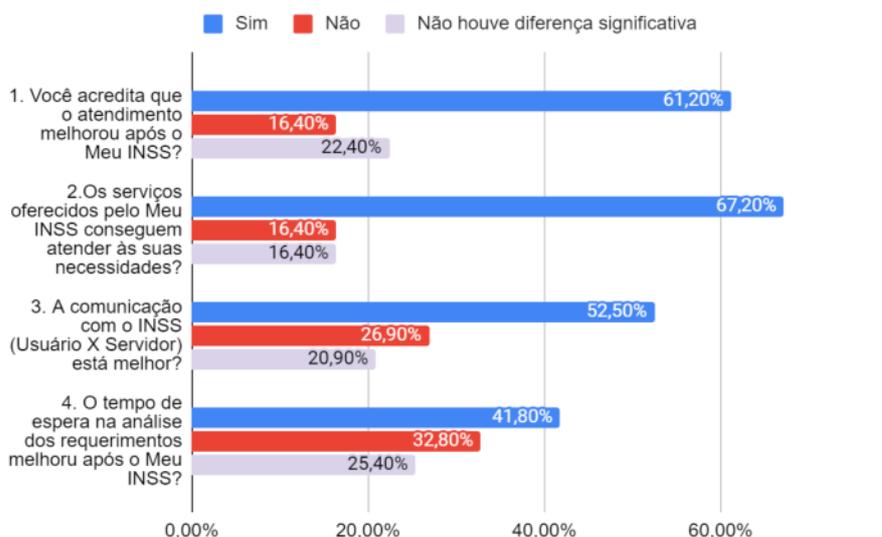
Gráfico 20 –Facilidade de acesso dos participantes do questionário digital



Fonte: Elaborado pela autora (2024)

Para a maioria dos usuários, a adoção do Meu INSS contribuiu para uma melhoria no atendimento, facilitando-o (74,6%). Porém, para 25,4% das pessoas que responderam ao questionário, não houve diferença significativa ou o acesso se tornou mais difícil após a ferramenta digital.

O Gráfico 21 a seguir representado compila as respostas direcionadas às percepções dos usuários quanto ao atendimento e a ferramenta Meu INSS, analisando-se a capacidade de atendimento, de abrangência das necessidades dos usuários, tempo de espera e comunicação:

Gráfico 21 –Percepções dos participantes do questionário digital

Fonte: Elaborado pela autora (2024)

Veja-se que, comparando-se os Gráficos, apesar de indicar que houve uma melhoria no acesso ao atendimento (74,6%), apenas 61,2% considera que o atendimento em si melhorou, enquanto que 22,4% não percebeu diferença significativa e 16,4% consideram que o atendimento está pior.

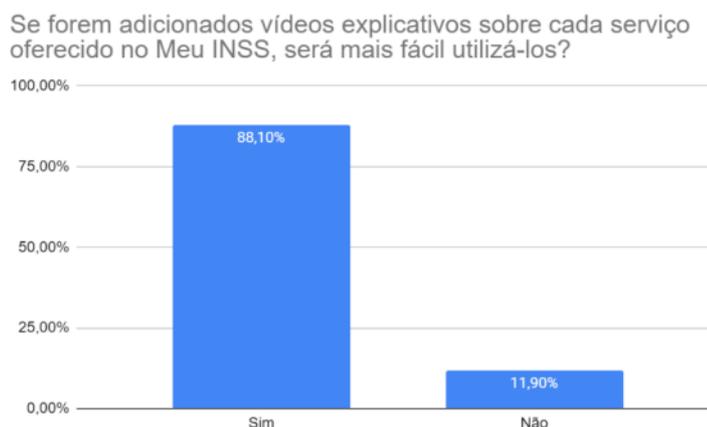
Quanto ao quesito atingimento das necessidades dos usuários, verificou-se que os serviços ofertados pelo Meu INSS satisfazem essa necessidade. Para 67,2% dos respondentes, o Meu INSS possui serviços que conseguem atender as suas necessidades, conseguindo resolver ao que o usuário deseja. Porém, para 16,4% não houve diferença significativa quanto ao atingimento deste fim, e para 16,4% o Meu INSS não oferece todos os serviços necessários.

Um dos indicadores do atendimento no INSS, como visto anteriormente, é o tempo de espera na análise dos requerimentos. O Meu INSS surgiu da necessidade de automatização e, conseqüentemente, celeridade na análise destes processos. Por tal razão, questionou-se se os usuários consideram que houve melhoria nesse indicador. Para a maioria dos participantes (58,2%), o tempo de espera está pior (25,4%) ou não houve diferença significativa (32,8%). Já para 41,8% destas pessoas, o tempo de espera está melhor após a adoção do Meu INSS.

Fator importante a ser avaliado é a comunicação entre os usuários e a instituição, por meio de seus servidores. Neste sentido, questionou-se sobre a melhoria ou não da comunicação entre INSS e segurados. Neste quesito, houve uma percepção de melhoria na comunicação com o INSS por 52,2% dos questionados. Para 47,8%, no entanto, não houve diferença significativa (20,9%) ou a comunicação piorou (26,9%).

Por fim, a última pergunta guarda relação com sugestões de melhorias na ferramenta, como a adição de vídeos. Foi questionado se, na opinião dos respondentes, a adição de vídeos explicativos acerca de cada serviço oferecido no Meu INSS facilitaria seu uso, de acordo com o Gráfico 22:

Gráfico 22 – Melhorias com a adição de vídeos - participantes do questionário digital



Fonte: Elaborado pela autora (2024)

Para 88,1% dos usuários, adicionar vídeos facilitaria o uso do Meu INSS, enquanto que para 11,9% não haveria alteração. Os resultados finais do questionário aplicado estão dispostos a seguir:

Quadro 32 - Panorama dos participantes – questionário digital

TÓPICO DE PERGUNTAS 1 - PESSOAS GERAIS	TÓPICO DE PERGUNTAS 2 – CONHECIMENTO DA FERRAMENTA MEU INSS	TÓPICO DE PERGUNTAS 3 – PERCEPÇÕES ACERCA DO MEU INSS
<p>1. Conforme os dados analisados, a maioria das pessoas que responderam ao questionário são do sexo feminino, possuem idade entre 26 e 40 anos, são pós-graduadas e não recebiam benefício previdenciário quando responderam ao questionário.</p> <p>2. Dentre as que afirmaram receber benefício previdenciário durante a aplicação do questionário, a maioria recebia há menos de 1 ano.</p>	<p>1. A maioria dos questionados afirmaram conhecer a ferramenta Meu INSS e já a utilizaram pelo menos uma vez.</p> <p>2. Além, disso, não precisam de auxílio e costumam utilizar o próprio celular para acessá-lo.</p>	<p>1. Para os participantes, o Meu INSS facilitou o acesso ao atendimento do INSS, o atendimento e a comunicação com a Autarquia melhoraram, e os serviços oferecidos por este meio digital conseguem atender às suas necessidades.</p> <p>2. No entanto, quanto ao tempo de espera, os dados apontam que não houve uma percepção de melhoria.</p> <p>3. Indicam que se forem adicionados vídeos explicativos dos serviços previdenciários oferecidos, a experiência será melhor.</p>

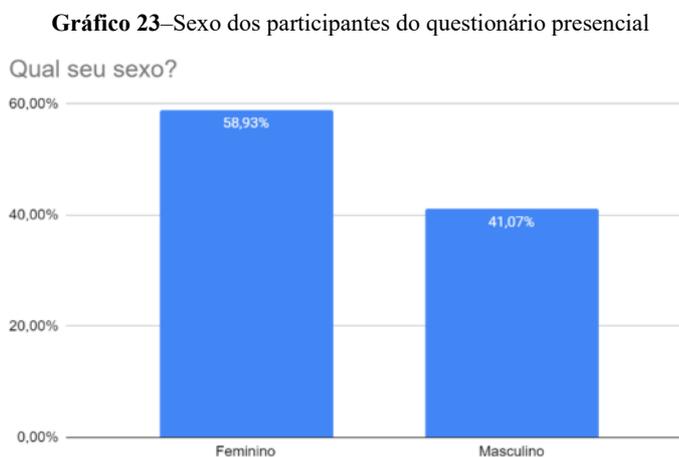
Fonte: Elaborado pela autora (2024)

4.1.3 Resultados do questionário presencial

Na aplicação do questionário presencial, as perguntas foram divididas em tópicos para facilitar seu agrupamento. O primeiro tópico apresenta perguntas de cunho pessoal/geral, como idade, sexo, escolaridade. O segundo tópico são perguntas voltadas ao conhecimento e uso da ferramenta Meu INSS. Por fim, o terceiro tópico apresenta questões sobre a percepção dos usuários quanto ao atendimento no INSS pós transformação digital. Nesse modelo, foram coletados os dados de 56 (cinquenta e seis) participantes nos meses de março, junho, julho e agosto de 2024.

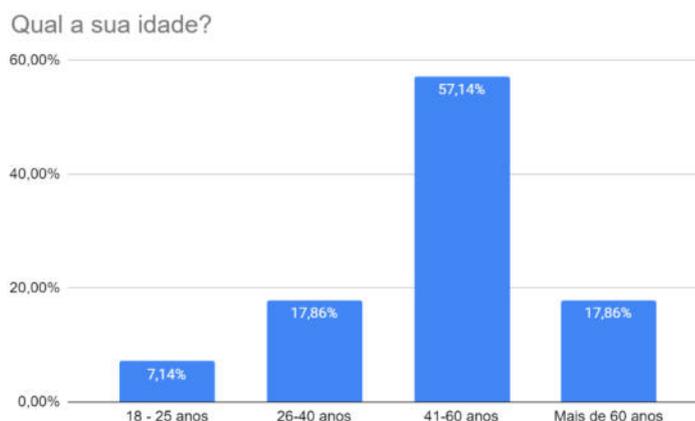
Para a aplicação deste questionário, foi necessário estabelecer uma comunicação simples, clara e objetiva, tendo em vista a dificuldade de compreensão de termos mais técnicos pelos participantes e de seu nível de escolaridade, sendo importante realizar uma linguagem estritamente coloquial para que eles pudessem entender melhor o sentido das perguntas realizadas. Por tal razão, as perguntas são menos densas quando comparadas, principalmente, às perguntas realizadas aos profissionais.

O primeiro dado refere-se ao tópico de perguntas gerais, com a pergunta sobre o sexo do questionado. Entre os que responderam, o sexo feminino representa 58,93% e o sexo masculino 41,07%, conforme o Gráfico 23 abaixo:



Fonte: Elaborado pela autora (2024)

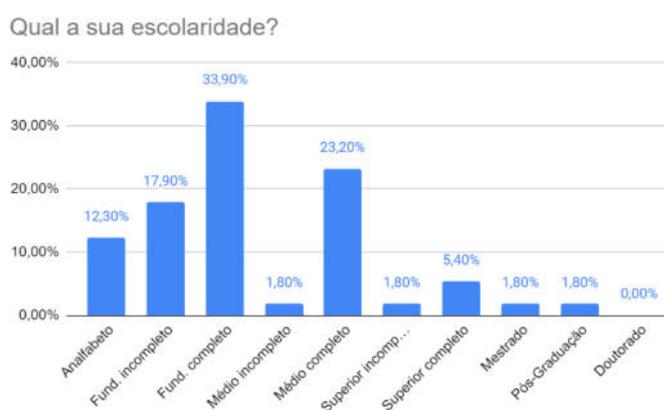
A segunda pergunta de cunho geral foi quanto a idade dos usuários, dividindo-se conforme as faixas entre 18 e 25 anos, entre 26 e 40 anos, entre 41 e 60 anos e maiores de 60 anos dados trazidos pelo Gráfico 24:

Gráfico 24 –Idade dos participantes do questionário presencial

Fonte: Elaborado pela autora (2024)

O Gráfico 24 mostra as seguintes proporções: a maioria dos usuários respondentes possuem idade entre 41-60 anos (57,14%), seguidos daqueles que possuem idades entre 26-40 anos (17,86%) e mais de 60 anos (17,86%). Por último, encontra-se o grupo mais jovem, entre 18-25 anos (7,14%). É possível notar que grupos com idades maiores buscam mais o atendimento presencial quando comparados com os grupos mais jovens.

A terceira pergunta foi acerca da escolaridade. Neste quesito, optou-se por subdividi-los em “completo” ou “incompleto”, em conformidade com as respostas que foram dadas pelos questionados no Gráfico 25:

Gráfico 25 –Escolaridade dos participantes do questionário presencial

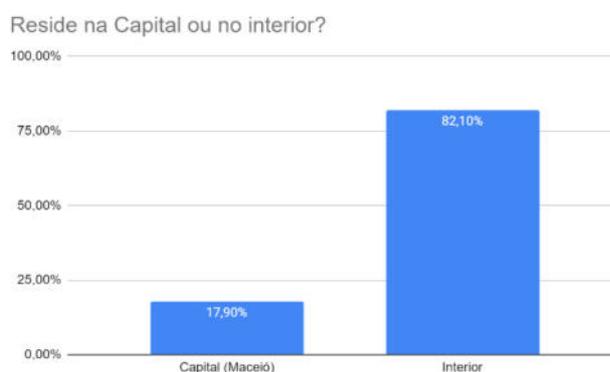
Fonte: Elaborado pela autora (2024)

No grupo analisado no Gráfico 25, 33,9% responderam possuir ensino fundamental completo, seguidos por aqueles que responderam possuir o ensino médio completo (23,2%). O percentual de analfabetos também é considerável (12,3%). É possível perceber que a maioria dos questionados não chegaram ao nível superior, pois, somando-se todos os graus possíveis neste nível de escolaridade (superior, pós-graduação, mestrado e doutorado), totaliza-se apenas

10,8%, percentual menor, inclusive, que o percentual de analfabetos. Não houve nenhum questionado que possuísse doutorado.

A quarta pergunta geral, exposta no Gráfico 26, foi acerca do local de residência dos usuários questionados. Essa pergunta foi necessária em virtude de algumas Agências possuírem como sua abrangência cidades circunvizinhas, além de possuírem atendimento da perícia médica e avaliação social, o que faz com que pessoas de diversas Cidades compareçam até essas agências para realizar tais avaliações.

Gráfico 26 –Local de residência dos participantes do questionário presencial

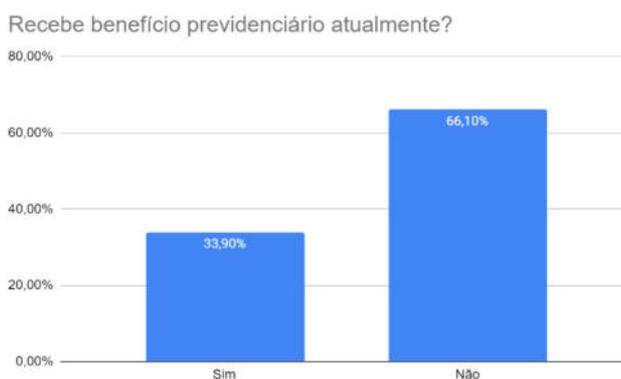


Fonte: Elaborado pela autora (2024)

Dos respondentes, 82,1% afirmaram residir no interior do Estado de Alagoas, enquanto que 17,9% residem na Capital, Maceió dados que compõem o Gráfico 26. Considerando que o questionário também foi aplicado em Maceió, é de se notar que muitas pessoas residentes no interior vêm buscar atendimento presencial na Capital.

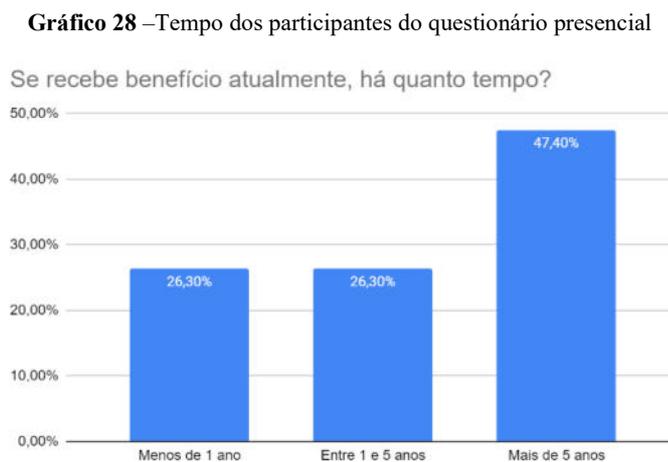
As perguntas seguintes relacionam-se ao recebimento de benefício previdenciário (Gráfico 27). Caso a resposta fosse positiva, o usuário seria conduzido para a pergunta seguinte, quanto ao tempo em benefício (Gráfico 28):

Gráfico 27 –Participantes do questionário presencial que estavam em benefício



Fonte: Elaborado pela autora (2024)

De acordo com o Gráfico 27, dos 33,9% daqueles que responderam receber benefício no período de aplicação do questionário, 47,4% estava em benefício há mais de 5 anos, enquanto que 26,3% entre 1 e 5 anos (Gráfico 28). O mesmo percentual, 26,3% estava em benefício há menos de 1 ano. Portanto, os participantes do grupo possivelmente faz uso regular dos serviços prestados pelo INSS.

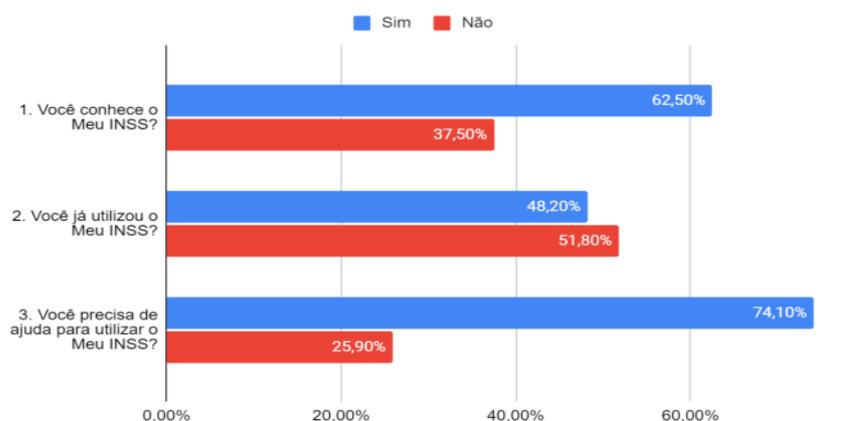


Fonte: Elaborado pela autora (2024)

As perguntas seguintes já são específicas quanto ao atendimento da Autarquia previdenciária. Como já relatado anteriormente, neste momento houve uma divisão de tópicos na forma de questionamentos entre conhecimento da ferramenta e avaliação geral da prestação dos serviços.

O Gráfico 29 exibe três questões relacionadas ao uso do aplicativo Meu INSS. As respostas estão divididas entre “Sim” e “Não” para cada pergunta. As perguntas estão relacionadas aos dois conceitos trazidos no modelo de análise, de desempenho e de transformação digital, e trabalham com indicadores como impacto social, cobertura dos serviços (efetividade), qualidade e equidade (eficácia), desburocratização (governo digital), necessidade dos usuários e facilidade de acesso (inclusão digital).

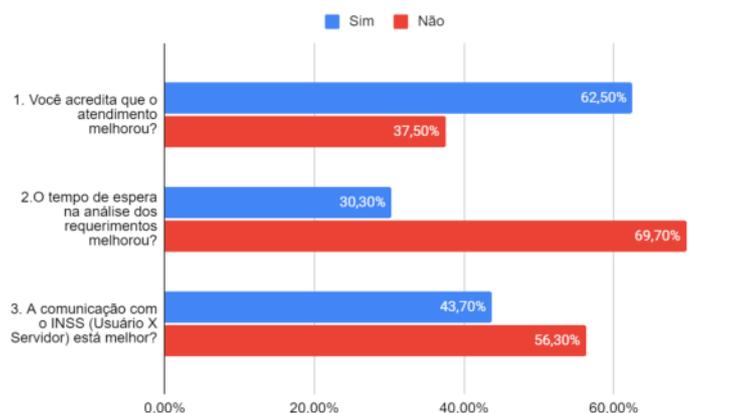
A primeira pergunta surgiu após a colheita de dados nas Agências da Previdência Social e conversa com alguns usuários pessoalmente. Quando questionados sobre o uso do Meu INSS, diversos usuários informaram que sequer conhecem a ferramenta, pois nunca ouviram falar sobre ela. Isso demonstra o abismo social que o INSS não avaliou quando implementou a ferramenta.

Gráfico 29 –Uso do aplicativo Meu INSS pelos participantes do questionário presencial

Fonte: Elaborado pela autora (2024)

A maioria dos questionados (62,5%) afirmaram conhecer o Meu INSS, enquanto que 37,5% disseram não conhecer o aplicativo. Dentre os que conhecem o Meu INSS, 48,2% já utilizaram o aplicativo, enquanto que 51,8% (maioria) das pessoas que conhecem o Meu INSS não o utilizaram. Entretanto, 74,1% dos que conhecem o aplicativo precisaram de ajuda para utilizá-lo, enquanto que 25,9% disseram que não necessitaram de auxílio. Ou seja, a maioria dos participantes até conhecem a ferramenta, mas nunca a utilizaram. Quanto aos que já utilizaram, necessitaram do auxílio de terceiros.

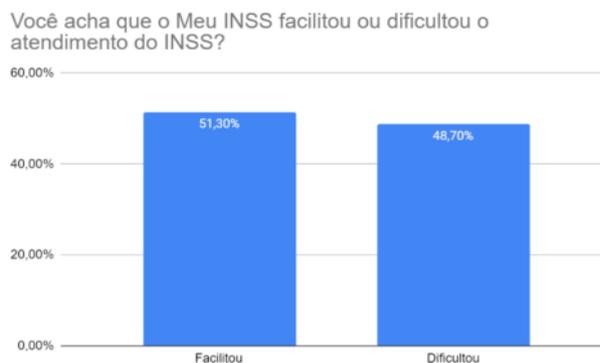
O próximo Gráfico, 30, compila as perguntas que puderam ser aplicadas a todos os grupos de usuários, independentemente de conhecer a ferramenta Meu INSS, porque são perguntas que avaliam o contexto de atendimento, comunicação e espera após a transformação digital. As perguntas elaboradas abordam a qualidade do atendimento, o tempo de espera na análise dos requerimentos e a comunicação entre os usuários e os servidores do INSS e conseguiram abranger todas as dimensões de análise (eficiência, eficácia, efetividade, governo digital e inclusão digital):

Gráfico 30 –Avaliação do atendimento pelos participantes do questionário presencial

Fonte: Elaborado pela autora (2024)

Em relação ao atendimento, 62,5% dos participantes acreditam que houve uma melhora, enquanto 37,5% não notaram essa melhoria. Quanto ao tempo de espera na análise dos requerimentos, a maioria dos respondentes (69,7%) não percebeu melhorias, com apenas 30,3% indicando uma melhora. Por fim, no que diz respeito à comunicação entre usuários e servidores do INSS, a percepção está dividida: 43,7% dos respondentes acreditam que a comunicação melhorou, enquanto 56,3% afirmam que não houve progresso. Esses resultados revelam que, embora o atendimento tenha melhorado, o tempo de espera e a comunicação ainda são áreas que precisam de atenção.

O próximo tópico de perguntas foi direcionado apenas as pessoas que informaram conhecer o Meu INSS, pois busca avaliar diretamente a ferramenta e a qualidade no atendimento após a sua implementação. A primeira pergunta traz, de forma objetiva, o questionamento sobre a facilidade ou não de acesso ao atendimento, estabelecido no Gráfico 31. Tal quesito é importante pois guarda relação com o conceito de desempenho:

Gráfico 31 –Facilidade de acesso dos participantes do questionário presencial

Fonte: Elaborado pela autora (2024)

Para 51,3%, o Meu INSS facilitou o atendimento no INSS, enquanto que para 48,7%, ao contrário, dificultou. Não obstante a maioria das pessoas do grupo tenham informado sobre a melhoria na facilidade de acesso ao atendimento, 58,4% declarou que os serviços oferecidos pelo Meu INSS não são capazes de atender às suas necessidades, conforme o Gráfico 32:

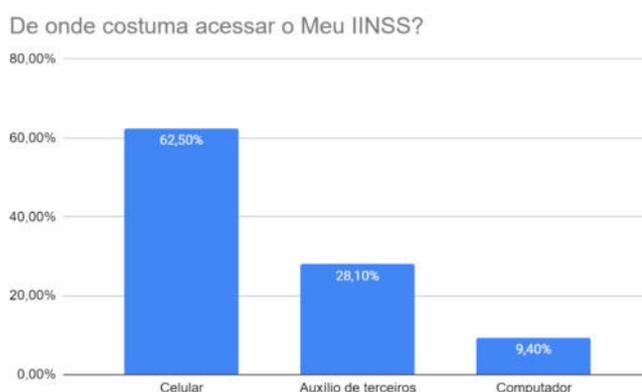
Gráfico 32–Necessidades dos participantes do questionário presencial



Fonte: Elaborado pela autora (2024)

Quanto ao meio mais utilizado para acessar a ferramenta Meu INSS, que faz parte do conceito de transformação digital, o aplicativo para *smartphone* foi o mais citado, com 62,5% das respostas. O Gráfico 33 a seguir apresenta dados sobre os dispositivos ou meios mais comuns utilizados pelos usuários para acessar o Meu INSS:

Gráfico 33 –Dispositivos de acesso dos participantes do questionário presencial

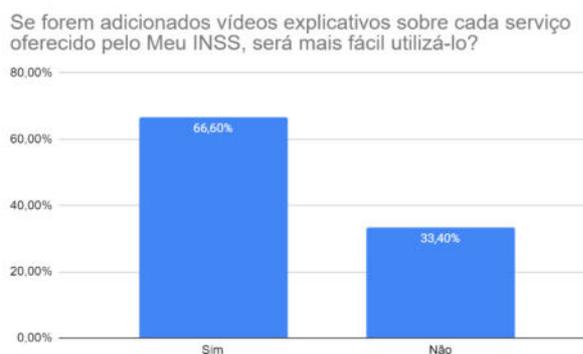


Fonte: Elaborado pela autora (2024)

A maioria significativa, 62,5%, acessa o serviço através de celulares, indicando uma preferência praticidade oferecida pelos *smartphones*. Já 28,1% dos usuários dependem do auxílio de terceiros para acessar a plataforma, o que pode sugerir dificuldades em lidar com tecnologia ou falta de acesso a dispositivos próprios. Apenas 9,4% utilizam computadores.

Por fim, perguntados acerca de melhorias e intervenções no Meu INSS, com a adição de vídeos explicativos sobre os serviços ofertados, 66,6% foram receptivos quanto a ideia, enquanto que 33,4% responderam que não ajudará a tornar o uso da ferramenta mais fácil.

Gráfico 34 – Melhorias com adição de vídeos - participantes do questionário presencial



Fonte: Elaborado pela autora (2024)

Esses dados indicam que a implementação de vídeos instrutivos pode ser uma estratégia eficaz para melhorar a usabilidade do serviço para uma parte significativa dos usuários. A partir dos dados coletados, é possível traçar o panorama das respostas, dispostas no Quadro resumo a seguir, divididos de acordo com os tópicos de abordagem:

Quadro 33 - Panorama dos participantes presenciais

TÓPICO DE PERGUNTAS 1 - PESSOAS GERAIS	TÓPICO DE PERGUNTAS 2 – CONHECIMENTO DA FERRAMENTA MEU INSS	TÓPICO DE PERGUNTAS 3 – PERCEPÇÕES ACERCA DO MEU INSS
<p>1. Conforme os dados analisados, a maioria das pessoas que responderam ao questionário são do sexo feminino, possuem idade entre 41 e 60 anos, possuem apenas o ensino fundamental completo, são residentes no interior do Estado e não recebiam benefício previdenciário quando responderam ao questionário.</p> <p>2. Dentre as que afirmaram receber benefício previdenciário durante a aplicação do questionário, a maioria recebia há mais de 5 anos.</p>	<p>1. A maioria dos questionados afirmaram conhecer a ferramenta Meu INSS, porém nunca a utilizaram.</p> <p>2. Além, disso, dentre os que já utilizaram, a maioria precisou de auxílio e costumam utilizar o próprio celular para acessá-lo.</p>	<p>1. Para os respondentes, o Meu INSS facilitou o acesso ao atendimento do INSS e o atendimento melhorou. Porém, tanto o tempo de espera, quanto a comunicação não apresentaram melhorias.</p> <p>2. Do mesmo modo, os serviços oferecidos por este meio digital não conseguem atender às suas necessidades.</p> <p>3. Mas, mesmo assim, indicam que se forem adicionados vídeos explicativos dos serviços previdenciários oferecidos, a experiência será melhor.</p>

Fonte: Elaborado pela autora (2024)

4.2 ANÁLISE DE AUDITORIAS DA CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO

Durante as pesquisas para elaboração deste trabalho, foram encontrados dados que fazem referência ao objeto sob análise e que, devido ao seu grau de importância e preciosismo, são interessantes na comparação com os dados primário obtidos pela autora. Dentre esses dados, dois são relatórios de auditorias da Controladoria Geral da União, realizadas no âmbito do INSS.

Nos tópicos a seguir, cada um será detalhado e extraídos os pontos de convergência com o presente estudo.

4.2.1 Relatório de Auditoria 1360686 (2024) da Controladoria Geral da União

A Controladoria-Geral da União (CGU), conforme a Lei 10.683 de 2003, é um órgão do Governo Federal Brasileiro responsável pelo controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção, além de incrementar a transparência e a governança pública. Desta forma, cabe à CGU realizar, constantemente, auditorias nos órgãos que compõem a Administração Pública.

Com base nessa premissa, no período compreendido entre 19 de junho de 2023 a 21 de dezembro de 2023, foram realizadas análises com o objetivo de avaliar a funcionalidade do Meu INSS, sob os aspectos do a) suporte aos usuários, b) acesso ao sistema por procuração, c) níveis de segurança do sistema e d) disponibilização de canais alternativos de atendimento conforme o perfil dos usuários, culminando na publicação, em abril de 2024, do relatório de avaliação destes aspectos. Além disso, a CGU teve acesso às reclamações dos usuários dos sistemas registradas no Fala.BR no período de 01 de janeiro de 2022 a 31 de dezembro de 2022.

Todos os dados que serão informados a seguir, foram coletados pela CGU e estão no supracitado relatório. Assim, conforme o documento publicado, a auditoria realizada possuiu como finalidade principal:

Versa o presente relatório sobre os resultados da avaliação do Meu INSS, canal virtual disponibilizado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) para requerimento de serviços, cujo objetivo é facilitar o acesso do cidadão, podendo ser utilizado pelo computador ou pelo aparelho celular. (CGU, 2024)

Para a realização do trabalho, a CGU estabeleceu algumas questões para análise:

- 1- O Sistema Meu INSS, na perspectiva dos usuários, oferece serviços digitais de qualidade, em relação aos aspectos da usabilidade e da funcionalidade?
- 2- Os mecanismos existentes no Meu INSS proporcionam segurança razoável aos usuários no acesso aos serviços disponibilizados por este sistema?
- 3- O INSS disponibiliza canais alternativos ao Meu INSS a partir de estudos acerca do público-alvo da Autarquia? (CGU, 2024)

A metodologia aplicada incluiu testes no sistema, análise de documentos, estudos estatísticos e comparação de dados com bases governamentais. Foram realizadas reuniões frequentes com a Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI) do INSS para coleta de informações. Além disso, foram emitidas Solicitações de Auditoria (SA) para obter evidências sobre temas específicos. A seguir, estão elencados os resultados obtidos.

a) Oportunidades de aperfeiçoamento quanto à usabilidade, à funcionalidade e à estruturação de informações relativas ao Meu INSS.

A Controladoria Geral da União obteve acesso às manifestações dos usuários junto a plataforma “Fala.BR” no ano de 2022, além dos resultados já encontrados no projeto “BRA/20/004 – Modernização, Inovação e Fortalecimento Institucional do INSS” do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), realizados pela consultoria da KPMG⁹ e, com base em todo esse conjunto de informações, concluiu que os desafios mais frequentemente observados estão ligados ao acesso à plataforma e à lentidão ou instabilidade do sistema. Cidadãos relataram problemas e/ou dificuldades ao tentar acessar por meio do login único do Gov.br, além de enfrentarem falhas no acesso e erros de processamento (CGU, 2024).

Prossegue o relatório informando que o INSS relatou que alguns usuários conseguem acessar o sistema, mas não podem usá-lo devido a discrepâncias entre os dados registrados na Receita Federal e no Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), pontuada como uma das principais dificuldades e frequentemente resultando em atendimentos presenciais ou ligações para a Central 135, causando insatisfação. A plataforma “Gov.br”, usada para *login*, foi auditada pela CGU, mas as dificuldades relatadas pelos usuários afetam negativamente sua experiência com o Meu INSS desde o início.

A plataforma Fala.BR revelou que usuários têm feito reclamações e sugestões sobre o processo, apontando dificuldades para salvar arquivos enviados via Meu INSS e pedindo a revisão do limite de tamanho dos anexos. Esses problemas prejudicam a usabilidade do sistema, especialmente devido à ausência de uma funcionalidade que permita recuperar informações e documentos preenchidos em caso de falha do sistema (CGU, 2024).

⁹Projeto que ainda se encontra em fase de desenvolvimento com a colaboração do INSS e que não dispõe de resultados abertos ao público.

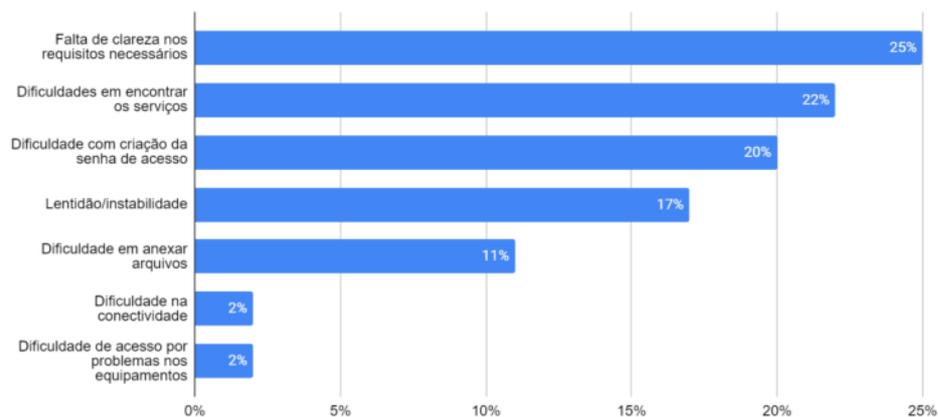
Relevante ao presente trabalho, o relatório aponta como um aspecto de reclamação dos usuários a falta de orientações e informações acerca do procedimento de anexar os documentos no sistema:

A orientação do sistema se limita a informar o tamanho total do arquivo, o qual não pode ultrapassar o tamanho de 50 megabytes (MB). Faltam informações mais claras a respeito do procedimento, de modo a facilitar e tornar o processo mais intuitivo para o cidadão, como, por exemplo: esclarecimentos de como dividir os arquivos, indicação de software para tal divisão, entre outras. Tais aprimoramentos podem contribuir com a melhoria da percepção dos usuários quanto à usabilidade e à funcionalidade do sistema. (CGU, 2024)

Essas observações são confirmadas pela análise heurística da consultoria KPMG (projeto BRA/20/004), que revelou que o Meu INSS possui uma usabilidade satisfatória, mas necessita de melhorias nas funcionalidades e nos mecanismos de controle de erros pelo usuário.

Em questionários online respondidos por 2.830 usuários do Meu INSS, foram identificados pontos positivos na navegabilidade, tempo de resposta, *design* e formulários do sistema, mas houve insatisfação com o suporte oferecido. As principais dificuldades relatadas pelos usuários do Meu INSS foram: a) falta de clareza nos requisitos necessários (25%); b) dificuldades em encontrar os serviços (22%); c) dificuldade com criação da senha de acesso (20%); d) lentidão/instabilidade no sistema (17%); e) dificuldade em anexar arquivos (11%), f) dificuldade na conectividade (2%) e g) dificuldade de acesso por problemas nos equipamentos (2%) (CGU, 2024). Os dados coletados foram computados no Gráfico 35 a seguir:

Gráfico 35 –Dificuldades apontadas pelos usuários



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados disponíveis no relatório 1360686 da CGU (2024).

De acordo com a CGU (2024), a maior parcela dos usuários (25%) enfrenta problemas devido à falta de clareza nos requisitos necessários para utilizar o sistema. Isso pode levar a erros no preenchimento de formulários, perda de tempo e frustração. A falta de informações claras dificulta a navegação e o uso eficaz do sistema. Com 22% dos usuários relatando

dificuldades, a localização dos serviços dentro do sistema é uma área significativa de insatisfação. Nesse contexto, 20% dos usuários encontram problemas na criação da senha de acesso, dificultando o acesso inicial ao sistema e afastando usuários menos experientes em tecnologia. A lentidão e instabilidade afetam 17% dos usuários. Além disso, 11% dos usuários relatam dificuldades ao tentar anexar arquivos, podendo impedir a conclusão de processos importantes, gerando insatisfação.

No entanto, apenas 2% dos usuários enfrentam problemas de conectividade. Embora seja um problema menos comum, pode ser crítico para aqueles que enfrentam, especialmente em áreas com infraestrutura de internet deficiente. Outros 2% dos usuários têm problemas de acesso devido a falhas nos equipamentos.

As principais dificuldades relatadas indicam áreas para melhoria no sistema Meu INSS. A falta de clareza nos requisitos e dificuldades na navegação são os problemas mais significativos. Melhorar a usabilidade, simplificar a criação de senhas, aumentar a estabilidade do sistema e facilitar o *upload* de arquivos são ações prioritárias para aumentar a satisfação do usuário, de acordo com a CGU (2024).

É de se destacar que o INSS disponibilizou uma ferramenta de pesquisa de satisfação dos usuários no Meu INSS, que ganhou destaque no relatório, e que avalia aspectos como clareza das informações, disponibilidade do serviço, facilidade de uso, eficiência, custo ou esforço para a obtenção dos serviços, tempo para obtenção do serviço e qualidade dos canais de comunicação, permitindo aos usuários escolherem uma dessas opções ao final de cada serviço, fornecendo dados para análise pelo INSS:

Figura 12 - Feedback Meu INSS

Explique sua avaliação, marque quantas opções quiser.

- Clareza das informações
- Custo ou esforço para obtenção do serviço
- Disponibilidade do serviço
- Eficácia
- Facilidade de uso
- Qualidade dos canais de comunicação
- Tempo para obtenção do serviço

Considere adequado o tempo para finalização do serviço.

Discordo Totalmente
 Discordo
 Não concordo nem discordo
 Concordo
 Concordo Totalmente

Enviar avaliação

Fonte: Simulação de Avaliação de Serviço no Meu INSS executado pela equipe de auditoria, em 22.08.2023, disponível no relatório de auditoria CGU 2024.

No entanto, ao testar essa ferramenta no Meu INSS, a equipe de auditoria constatou que ela possui uma limitação: Se o usuário optar por avaliar mais de uma dimensão, apenas a última opção selecionada é registrada, o que restringe a efetividade da pesquisa de satisfação. Ou seja, o usuário pode até ter mais de um *feedback* para apresentar, porém o sistema não permite que seja realizado desta maneira.

Por fim, concluiu a auditoria, neste primeiro quesito, que os fatos relatados mostram que o INSS está ciente dos problemas e dificuldades enfrentados pelos usuários e tem proposto várias iniciativas para melhorar o sistema, algumas já em implementação e outras que não avançaram. Muitas dessas iniciativas não progrediram devido à concorrência com outros projetos, à falta de servidores qualificados e ao grande acúmulo de demandas junto à Dataprev (CGU, 2024).

O relatório de auditoria da CGU aponta recomendações encaminhadas ao INSS acerca dos pontos encontrados neste quesito. A equipe de auditoria recomendou a sistematização das avaliações dos cidadãos sobre o Meu INSS, coletadas via Fala.BR e outros canais, para melhorar o sistema. A resposta do INSS destacou que já segue as diretrizes da Secretaria de Governo Digital para avaliar a qualidade do serviço, sem indicar o uso direto das informações do Fala.BR conforme sugerido. A análise da equipe de auditoria concluiu que, embora o INSS possua muitas informações sobre as deficiências do sistema, não houve implementação efetiva de melhorias baseadas nessas informações, evidenciando a necessidade de um processo contínuo de análise e utilização desses dados para aprimoramentos práticos.

Outras recomendações incluem a revisão das regras de negócio para facilitar o acesso ao Meu INSS mesmo com divergências entre as bases da RFB e do CNIS, e melhorar a inserção de arquivos digitais. O INSS respondeu que os usuários podem atualizar cadastros através da Central 135 sem precisar ir a uma agência, e mencionou que está avaliando melhorias com a Dataprev, incluindo o novo Benefício por Incapacidade que terá funcionalidades como salvamento automático. A equipe de auditoria acompanhará as providências adotadas através do sistema de monitoramento da CGU, observando a implementação das mudanças prometidas.

Com base nessas informações, a CGU concluiu que é possível compreender que o INSS reconhece as recomendações e possui planos para implementar melhorias. No entanto, a execução dessas melhorias deve ser acompanhada de perto para garantir que as soluções propostas sejam efetivamente implementadas e resultem em benefícios tangíveis para os usuários do Meu INSS. A falta de um processo contínuo de análise de *feedback* e a necessidade de maior eficiência na resposta às divergências de dados são pontos críticos que ainda precisam

de atenção. A síntese das recomendações, das respostas e da análise final da auditoria estão destacadas no Quadro 34 a seguir:

Quadro 34 - Recomendações da CGU e respostas do INSS – Relatório 2024

RECOMENDAÇÃO	RESPOSTA DO INSS	ANÁLISE FINAL DA EQUIPE DE AUDITORIA
<ul style="list-style-type: none"> • Sistematizar dados de manifestações e avaliações dos cidadãos sobre o Meu INSS no Fala.BR e outros canais, para usar essas informações na melhoria do sistema. • Revisar regras de negócio relacionadas às negativas de acesso por divergência entre bases da Receita Federal e do CNIS, orientando o cidadão sobre como corrigir a divergência. • Aperfeiçoar o processo de inserção de arquivos digitais, facilitando a experiência do usuário. • Implementar funcionalidade de recuperação de dados no Meu INSS, com salvamento automático durante o preenchimento de informações. 	<ul style="list-style-type: none"> • O INSS adota a avaliação da Secretaria de Governo Digital (SGD) do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, conforme o Decreto nº 9.094/2017 e a Portaria nº 548/2022. • Informou que há ações em andamento para solucionar negativas de acesso devido à divergência entre as bases da RFB e do CNIS. • Avaliou que melhorias no processo de inserção de arquivos digitais estão sendo desenvolvidas em parceria com a Dataprev • A funcionalidade de salvamento automático estará disponível inicialmente no Benefício por Incapacidade, com previsão de extensão a outros serviços do Meu INSS. 	<ul style="list-style-type: none"> • O INSS não forneceu informações sobre o uso do Fala.BR, apesar da recomendação de sistematizar as manifestações para subsidiar melhorias. Foi constatado que o INSS possui diversas informações sobre problemas no sistema, mas carece de um processo contínuo para analisá-las e implementar soluções. • A comparação de bases de dados entre RFB e CNIS é vista como um importante mecanismo de segurança para o usuário. • As ações adotadas serão monitoradas pela CGU, com acompanhamento das providências em relação às recomendações de melhorias.

Fonte: Elaborado pela autora com base em CGU (2024).

b) Limitado suporte ao usuário do Meu INSS

Quanto ao quesito suporte ao usuário, o relatório informa que, atualmente, os mecanismos de suporte disponíveis para o Meu INSS são: Assistente Virtual Helô, Central 135 e Agência da Previdência Social (APS). A Assistente Virtual Helô é um *chatbot* projetado para interagir com os usuários e responder suas perguntas. Entre janeiro de 2022 e maio de 2023, ela teve uma média de dois milhões de usuários por mês (CGU, 2024).

No entanto, a análise da equipe de auditoria revelou uma padronização excessiva nas perguntas e respostas, limitando as opções dos cidadãos para esclarecer dúvidas e obter informações adicionais. Ademais, a assistente virtual não utiliza soluções tecnológicas avançadas como o Processamento de Linguagem Natural (PLN) para melhorar a compreensão e a interação. Além disso, não oferece a opção de atendimento humano, o que limita ainda mais sua capacidade de atender satisfatoriamente às necessidades dos usuários (CGU, 2024).

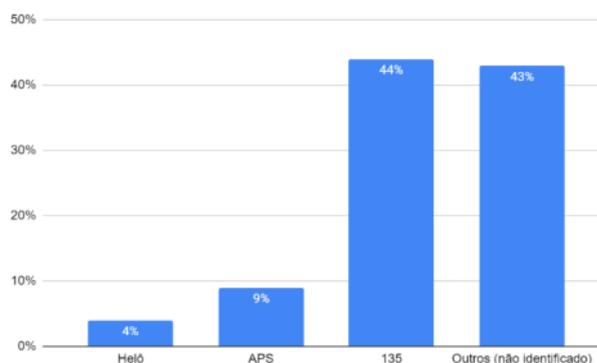
A Central 135 é estruturada com roteiros específicos para atender os cidadãos via telefone. Para o Meu INSS, esses roteiros incluem informações sobre acesso ao Meu INSS, como utilizar o Meu INSS, como anexar documentos pelo Meu INSS e carteira do Beneficiário Meu INSS. No entanto, a auditoria identificou algumas fragilidades nesses roteiros: eles contêm orientações gerais que não ajudam em casos específicos, e os atendentes da Central 135 não são

especializados e não têm acesso ao Meu INSS durante o atendimento, o que limita o suporte oferecido.

Por fim, o suporte ao Meu INSS nas Agências da Previdência Social (APS) inclui uma experiência-piloto de autoatendimento gerenciada pela Gerência Executiva de Porto Alegre/RS. Nessa experiência, são disponibilizados telefones para ligação à Central 135 e terminais de autoatendimento para acessar o Meu INSS, com orientação de estagiários sobre como usar o sistema e emitir a senha Gov.br. Esses terminais também permitem o agendamento para atendimento presencial com servidores do INSS. No entanto, não há atendimento especializado disponível de maneira geral. Além disso, a Autarquia firmou Acordos de Cooperação Técnica (ACT) com entidades conveniadas para auxiliar os cidadãos no uso do Meu INSS, aumentando a abrangência do atendimento (CGU, 2024).

De acordo com estudos da KPMG, do qual a CGU teve acesso, apenas 4% dos usuários do Meu INSS (site e aplicativo) utilizam a assistente virtual Helô. O estudo sugere que essa solução de suporte virtual poderia ser melhor aproveitada e explorada para atender mais eficientemente às necessidades dos usuários:

Gráfico 36 – Meios de acesso utilizados pelos usuários



Fonte: Elaborado pela autora com base no relatório CGU (2024)

Os estudos indicam, ainda, que 9% dos usuários buscam orientação e informações nas APS, enquanto 44% preferem o suporte da Central 135, evidenciando a preferência pelo suporte humano ou a limitada eficácia da assistente virtual. Os demais 43% não são identificados no relatório de auditoria e não puderam ser verificados tendo em vista que o estudo utilizado ainda não está disponível para análise pública. Os resultados mostram que o suporte ao Meu INSS é limitado, levando os cidadãos a buscar outros canais para concluir atendimentos e esclarecer dúvidas, indicando oportunidades de melhoria no suporte aos usuários.

A partir do estudo acima identificado, a Auditoria da CGU fez recomendações ao INSS, que apresentou respostas ao órgão de controle. A equipe de auditoria recomendou a implementação de melhorias no suporte oferecido aos usuários do Meu INSS, sugerindo aperfeiçoamento dos roteiros da Central 135, capacitação de atendentes nas Agências da Previdência Social (APS) e melhorias no menu “Ajuda” do sistema. Em resposta, a Coordenação-Geral destacou a existência da assistente virtual Helô, que auxilia na navegação e uso dos serviços, e comprometeu-se a explorar outras formas de suporte aos usuários. A equipe de auditoria concluiu que, embora existam mecanismos de suporte, estes podem ser aprimorados. As ações para melhorar o suporte ao Meu INSS serão monitoradas através do sistema de acompanhamento da CGU.

Embora a assistente virtual Helô seja um recurso existente, há consenso entre CGU e INSS de que tanto ela quanto os outros meios de suporte precisam de melhorias. O INSS reconheceu a necessidade de aprimoramento e comprometeu-se a tomar providências para melhorar o suporte ao Meu INSS. No entanto, a resposta foi vaga quanto às ações específicas a serem implementadas. A falta de detalhamento sobre as medidas concretas a serem adotadas gera incerteza sobre a efetividade e o prazo de implementação dessas melhorias. A auditoria indicou que as providências serão monitoradas pelo sistema da CGU, o que é positivo para garantir a continuidade do acompanhamento. A partir do estudo acima identificado, a Auditoria da CGU fez recomendações ao INSS, que apresentou respostas ao órgão de controle, conforme Quadro 35 a seguir:

Quadro 35 – Recomendações da CGU e respostas do INSS – Suporte Meu INSS

RECOMENDAÇÃO	RESPOSTA DO INSS	ANÁLISE FINAL DA EQUIPE DE AUDITORIA
<ul style="list-style-type: none"> • Melhorar o suporte aos usuários do Meu INSS nos diferentes canais de atendimento, como: <ul style="list-style-type: none"> • Aperfeiçoamento dos roteiros da Central 135. • Capacitação de atendentes nas Agências da Previdência Social (APS). • Implementação de um menu Ajuda no próprio sistema. 	<ul style="list-style-type: none"> • O INSS destacou que o Meu INSS já conta com a assistente virtual Helô, que auxilia os cidadãos no uso do sistema. • A Coordenação-Geral afirmou que estudará outras formas de suporte para aprimorar o atendimento aos usuários. 	<ul style="list-style-type: none"> • Foi constatado que a assistente virtual Helô e outros meios de suporte podem ser aprimorados. • O INSS se comprometeu a adotar medidas para melhorar o suporte oferecido no Meu INSS. • As ações serão monitoradas pela CGU através de seu sistema de acompanhamento.

Fonte: Elaborado pela autora baseado em relatório CGU (2024)

c) Divergência na taxa de indeferimento por canal de atendimento no INSS

Ponto de extrema relevância para o presente estudo é a análise realizada pela CGU com vistas a avaliar se o canal de requerimento de benefício impacta no resultado das análises do

INSS. Foram realizados pela CGU procedimentos que evidenciaram a relação entre as decisões tomadas e os canais de atendimento disponibilizados pela Autarquia.

Os dados dos requerimentos cobrem o período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2022 e foram extraídos dos sistemas do INSS. Para este estudo, foram analisadas as decisões sobre requerimentos que podiam ser processados automaticamente em 2022, a fim de determinar o impacto dessa modalidade de reconhecimento de direitos. Para calcular as taxas de indeferimento, foram considerados pelo relatório apenas os requerimentos já analisados pelo INSS, excluindo-se aqueles que ainda estão na fila de espera.

A taxa de indeferimento dos requerimentos feitos pelo Meu INSS é menor que a dos realizados por Entidades Conveniadas e pela Central 135, porém maior que a dos feitos nas Agências. Essas diferenças não indicam necessariamente que as análises são feitas de forma distinta. A alta taxa de indeferimento nas Entidades Conveniadas pode estar ligada ao grande número de requerimentos rurais, como Aposentadoria por Idade Rural e Salário Maternidade Rural. Por outro lado, a baixa taxa de indeferimento nas Agências pode ser atribuída às melhores orientações dadas aos cidadãos, como elegibilidade para benefícios, necessidade de documentos específicos, e passos subsequentes para obtenção do benefício.

No Quadro 36, demonstra-se que os canais remotos, exceto as Entidades Conveniadas, têm as maiores taxas de indeferimento, o que pode estar relacionado à qualidade inferior da comunicação com o cidadão em comparação com o atendimento nas Agências.

Quadro 36 – Requerimentos analisados e indeferidos por canal de atendimentos

Canal de Atendimento	Requerimentos Analisados	Requerimentos Indeferidos	Taxa de Indeferimento
Central de Serviços – Internet (Meu INSS)	1.921.428	1.073.194	55,9%
Entidade Conveniada (ACT)	775.096	475.964	61,4%
Central de Serviços – Central 135	606.864	363.281	59,9%
Central de Serviços – Intranet (APS)	78.775	39.951	50,7%
Módulo de Tarefas	6.992	3.871	55,4%
Total	3.389.155	1.956.261	-

Fonte: Elaborado pela autora baseado em relatório CGU (2024)

A partir dos dados acima, foi analisada pela CGU a possibilidade de que os segurados fariam novos pedidos através de canais distintos dos utilizados inicialmente, com o objetivo de aumentar suas chances de aprovação. Desta maneira, examinou-se a ocorrência de múltiplos pedidos feitos por uma mesma pessoa, assim como as decisões associadas a esses pedidos. Os resultados dessa análise estão apresentados no Quadro 37 a seguir:

Quadro 37 – Requerimentos analisados e indeferidos por canal de atendimentos

Categoria	Quantidade
(a) Requerentes que tiveram requerimento indeferido	1,708,285
(b) Requerentes que tiveram requerimento indeferido e fizeram mais de um requerimento	446,408
(c) Requerentes que tiveram requerimento indeferido, mas que tiveram benefício concedido após registro de novo requerimento	121,409
(d) Requerentes que tiveram requerimento deferido após revisão do indeferimento	39,406

Fonte: Elaborado pela autora baseado em relatório CGU (2024)

Dos 1.708.285 requerentes que tiveram seus pedidos inicialmente negados, 26,1% fizeram pelo menos um novo requerimento. Desses, 121.409 (27,2%) conseguiram a concessão do benefício após o novo pedido. Além disso, em 39.406 casos, a decisão foi revisada e o benefício concedido – a revisão é realizada por servidores do INSS. Assim, 160.815 segurados conseguiram a concessão após a negativa inicial, representando 9,4% dos casos de indeferimento.

A CGU conclui informando que os dados mostram que as taxas de indeferimento variam entre os canais, sendo mais altas nos canais remotos, o que demonstra que esses canais apresentam problemas de eficiência. Mais da metade dos requerimentos no INSS são indeferidos, demonstrando que a eficácia não está sendo atingida, levando os cidadãos a buscar o reconhecimento de seus direitos através de revisões ou de novos pedidos em diferentes canais. A alta taxa de indeferimentos indica que as ações do INSS não estão produzindo os resultados esperados (efetividade), ou seja, o sistema não está atendendo adequadamente às necessidades dos cidadãos.

d) Conclusões da CGU no relatório de auditoria

Os resultados mostram várias fragilidades, deficiências e oportunidades de melhoria, como detalhado a seguir. Foram identificados problemas de usabilidade e funcionalidade do Meu INSS, com base em *feedback* dos usuários e testes realizados pela equipe de auditoria. As principais questões destacadas foram: a) dificuldades no acesso à plataforma, incluindo lentidão e instabilidade; b) divergências nos dados cadastrais entre a base da Receita Federal e o CNIS, impedindo o acesso ao sistema; c) falta de opções para salvar o progresso das tarefas executadas pelos usuários; e d) problemas ao anexar arquivos. Além disso, o suporte ao usuário do Meu INSS foi considerado limitado.

Foi observado que a taxa de indeferimento é mais alta para os pedidos feitos através dos canais remotos (Central 135 e Meu INSS) em comparação com aqueles feitos nas APS. A falta de estudos sobre os perfis dos usuários atendidos pelo INSS e a adequação dos canais disponíveis limita a compreensão da Autarquia sobre as necessidades dos cidadãos (CGU, 2024).

Conclui-se que o Meu INSS é fundamental para o acesso aos serviços do INSS para cidadãos que podem utilizar ferramentas tecnológicas. No entanto, o sistema apresenta oportunidades de melhoria em termos de usabilidade e funcionalidades. A adoção das recomendações sugeridas pode aprimorar o sistema, trazendo benefícios aos usuários ao permitir a solicitação de serviços sem a necessidade de atendimento presencial, especialmente em áreas onde não há Agências do INSS (CGU, 2024).

4.2.2 Relatório de Auditoria 1205147 da Controladoria Geral da União

A controladoria Geral da União realizou, no período compreendido entre os anos de 2021 e 2022, auditoria no INSS para avaliar o processo de automação das análises de requerimentos de benefícios, em virtude da crescente importância dessas análises. A CGU justificou a escolha do tema como: a crescente importância da automatização das análises de requerimentos de benefícios no INSS e da ampliação dos tipos de benefícios com reconhecimento automático de benefícios, permitindo o reconhecimento imediato de benefícios que atendam aos critérios estabelecidos - sem necessidade de análises manuais, utilizando tecnologia da informação para a tomada de decisões, acelerando o processo e reduzindo a fila de espera dos segurados.

Como escopo, a CGU informou que:

os testes envolveram a estrutura de governança, os protocolos de requerimentos, os motivos de indeferimentos, a transparência das decisões e do processo, bem como cruzamentos de bases de dados dos anos 2021 e 2022 e potenciais impactos referentes aos seguintes benefícios: Aposentadoria por Idade Urbana; Aposentadoria por Tempo de Contribuição; Auxílio Inclusão à Pessoa com Deficiência; Benefício Assistencial à Pessoa com Deficiência (BPC/LOAS); Benefício Assistencial ao Idoso (BPC/LOAS); e Salário Maternidade Urbano.(CGU, 2024).

Assim, ao final, foram sugeridas recomendações ao INSS para melhorar e evoluir o processo de reconhecimento automático de direito, e na interação com os usuários dos serviços prestados pela Autarquia. Para que fosse possível a elaboração destas recomendações, a CGU, em sua auditoria, apresentou resultados que contribuem significativamente com o trabalho e que são analisados a seguir.

a) Aumento no percentual de indeferimento de benefícios relacionados à implantação da análise automática

A CGU verificou que houve um aumento no número de indeferimentos dos requerimentos dos benefícios previdenciários no período entre 2015 e 2022. Afirma que esses resultados podem estar ligados ao início do projeto INSS Digital. Esse projeto implementou um novo modelo de atendimento, substituindo os processos físicos pela digitalização dos serviços, eliminando as filas para requerer benefícios, que passaram a ser solicitados digitalmente (CGU, 2023).

Conseqüentemente, “atividades de triagem e de qualificação dos requerimentos, que antes eram realizadas nas Agências da Previdência Social (APS), no momento do requerimento, já não ocorrem no novo modelo” (CGU, 2023). Relaciona, desta forma, a quantidade de requerimentos previdenciários indeferidos à falta de triagem do direito e dos documentos apresentados pelo usuário, tarefa esta realizada anteriormente por servidor da Autarquia, que garantia maior adequação às exigências legais para análise e concessão dos benefícios.

Comparando os dados obtidos nos anos de 2021 e 2022, o relatório demonstrou que houve um aumento no número de indeferimento dos benefícios requeridos automaticamente, conforme Quadro 38:

Quadro 38 – Concessões e indeferimentos

Ano	Tipo de Análise	Concessão	Indeferimento	Indeferimento	% Indeferimento
2021	Manual	1,713,991	1,929,521	3,643,512	53%
2021	Automática	285,989	204,275	490,264	41%
2021	TOTAL	1,999,980	2,133,796	4,133,776	51.6%
2022	Manual	2,003,675	2,076,402	4,080,077	50%
2022	Automática	455,829	869,558	1,325,387	65%
2022	TOTAL	2,459,504	2,945,960	5,405,464	54.5%

Fonte: Elaborado pela autora com base em CGU (2023)

Antes do INSS Digital, a triagem e qualificação dos requerimentos eram feitas nas Agências da Previdência Social (APS) no momento do pedido. Com a digitalização, essas etapas deixaram de ocorrer de forma presencial, o que pode ter contribuído para um aumento nos indeferimentos (CGU, 2023). A falta de uma triagem adequada pode resultar na submissão de requerimentos incompletos ou incorretos, que são mais propensos a serem rejeitados. O aumento dos indeferimentos após a implementação do INSS Digital indicam que o sistema digitalizado pode não proporcionar o suporte necessário para garantir que os segurados

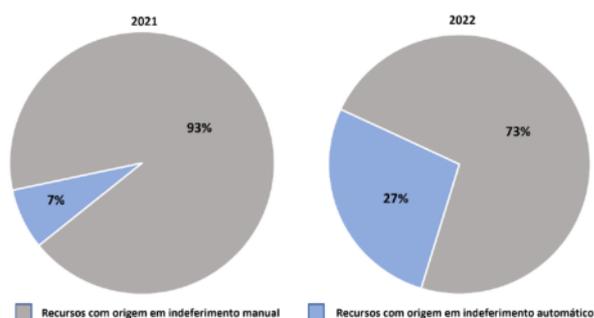
apresentem requerimentos adequados. Isso aponta para a necessidade de melhorias no sistema digital, como *interfaces* mais intuitivas, maior clareza nas instruções e suporte técnico adequado (CGU, 2023).

Conforme o relatório, embora a automação tenha aumentado o número total de concessões (de 285.989 em 2021 para 455.829 em 2022), o aumento nos indeferimentos automáticos é alarmante (de 204.275 em 2021 para 869.558 em 2022). Isso pode indicar que o sistema de análise automática não está filtrando corretamente os requerimentos ou que os critérios automáticos são mais rigorosos ou mal ajustados. Em 2021, o processo manual teve uma taxa de indeferimento mais alta (53%) do que o processo automático (41%). Em 2022, essa relação se inverteu, com a automação apresentando uma taxa de indeferimento muito mais alta (65%) em comparação ao processo manual (50%). Isso indica uma necessidade urgente de revisão e melhoria nos critérios e algoritmos usados para a análise automática (CGU, 2023).

O relatório analisa, ainda, a quantidade de decisões negativas que foram revertidas por meio de recursos administrativos apresentados ao Conselho de Recursos da Previdência Social (CRPS), composta por servidores que realizam as revisões. Para as mesmas categorias de benefícios e sujeitas à análise automática de requerimentos, dos pedidos negados em 2021, um total de 146.028 (6,8% das recusas) recorreram, sendo 10.915 (7,4% dos recursos) originados de decisões automáticas. Em 2022, dos pedidos negados, 200.009 (6,8% das recusas) recorreram ao CRPS, com 50.464 (25,2%) originados de decisões automáticas. Para o conjunto de categorias analisadas no estudo, a quantidade de recursos interpostos aumentou 36,9% entre 2021 e 2022. A Figura 13 a seguir mostra a maior proporção de decisões automáticas nesses recursos.

Figura 13 - Gráfico CGU – Recursos INSS

Gráfico 3 – Recursos com origem em indeferimentos por tipo de decisão manual ou automática



Fonte: SUIBE. Consulta realizada em 14.02.2023

Fonte: CGU (2023)

Em 2021, a maioria dos recursos (93%) foi contra decisões manuais, indicando que as decisões automáticas representavam uma pequena fração das contestações. Já em 2022, houve um aumento significativo na proporção de recursos contra decisões automáticas, saltando de 7% para 27%. Esse aumento substancial sugere que o sistema de análise automática está gerando mais controvérsias e insatisfação entre os requerentes, levando a um maior número de apelações. Embora as decisões manuais ainda representem a maioria dos recursos, sua participação diminuiu de 93% em 2021 para 73% em 2022.

b) Risco elevado de decisão automática indevida decorrente da implementação de novas regras de indeferimento de benefícios (*workflow* e controle de prazos)

Ponto bastante interessante no relatório apresentado é a quantidade de indeferimentos nos requerimentos de salário-maternidade solicitados automaticamente, em decorrência de um motivo específico: O não afastamento do trabalho ou atividade desempenhada. A CGU relata que historicamente, este não era um dos principais motivos de indeferimento. Os indeferimentos manuais por este motivo são, em média, abaixo de mil, enquanto os automáticos superam 10.000, indicando que a dificuldade de comprovar o não afastamento foi substituída por uma única pergunta ambígua (CGU, 2023).

Durante as análises, constatou-se que o motivo mencionado está relacionado ao preenchimento do requerimento do salário-maternidade urbano, no ambiente Meu INSS, onde a requerente deve responder *SIM ou Não* à pergunta “*houve afastamento da atividade remunerada ou filiação facultativa, a partir do início da licença (parto, adoção, atestado ou aborto não criminoso)?*”. Em reunião com a equipe técnica do INSS, foi explicado que, se a resposta for negativa, o pedido é automaticamente indeferido por não atender à legislação. Assim, a CGU apresentou os seguintes pontos:

1. O termo “afastamento” pode não ser claro para o requerente, que pode interpretá-lo erroneamente como um afastamento definitivo e não temporário, como pretendido pela lei.

2. A pergunta não esclarece que o afastamento é temporário e necessário apenas durante a licença. Isso pode levar a respostas incorretas e ao indeferimento automático do benefício, contrariando a intenção da lei de garantir o cuidado integral da criança durante a licença.

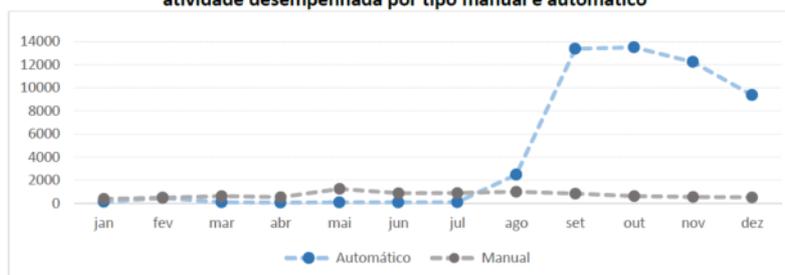
3. Observa-se uma mudança no perfil dos indeferimentos de requerimentos de salário-maternidade urbano devido às alterações no processo de análise automática. O indeferimento baseado apenas na resposta a uma pergunta ambígua demonstra um risco elevado de decisões

incorretas, refletido no aumento da representatividade deste motivo nos indeferimentos de salário-maternidade.

A Figura 14 apresentada ilustra a quantidade de indeferimentos com o motivo de “*não afastamento do trabalho ou atividade desempenhada*” (CGU, 2023), por tipo de análise, manual e automática, ao longo dos meses do ano de 2022:

Figura 14 - Gráfico CGU – Indeferimentos Salário Maternidade em 2023

Gráfico 4 – Quantidade de indeferimentos com motivo de não afastamento do trabalho ou atividade desempenhada por tipo manual e automático



Fonte: SUIBE, consulta realizada em 14.02.2023

Fonte: CGU (2023)

O Gráfico evidencia uma estabilidade nos indeferimentos manuais e uma variação extrema nos indeferimentos automáticos a partir de julho. Quanto aos requerimentos presenciais (manuais), mantêm-se constantes e em níveis baixos ao longo de todo o ano. Isso indica uma estabilidade nas análises manuais, sem variações significativas na quantidade de indeferimentos.

Em relação aos requerimentos automáticos, apresentam um aumento acentuado a partir de julho, saltando para um pico de aproximadamente 13.000 (treze mil) casos em setembro. Conforme mencionado anteriormente, a pergunta sobre o afastamento pode ser ambígua para os requerentes. Isso se reflete no aumento dos indeferimentos automáticos, sugerindo que muitos requerentes possam responder incorretamente devido à falta de clareza.

A implementação da análise automática aumentou a responsabilidade do requerente, pois o uso de sistemas automáticos pode transferir mais responsabilidade para o indivíduo, exigindo que ele compreenda as complexidades das relações previdenciárias e revise informações no Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS). Essa transferência pode sobrecarregar o requerente, especialmente se ele não tiver conhecimento técnico adequado (CGU, 2023).

Se o requerente não fornecer todas as informações corretamente, o pedido pode ser negado sem uma análise detalhada. A análise automática pode, portanto, levar a decisões menos

ponderadas, baseadas apenas nas informações fornecidas sem uma revisão completa. A comparação com a análise realizada por um servidor do INSS demonstra que a intervenção humana ainda é vista como essencial para garantir precisão e justiça. Isso implica que a análise automática, apesar de sua eficiência, pode não capturar todos os aspectos relevantes.

O relatório afirma que atualmente, certas decisões com grandes impactos sociais não são revisadas pelas instâncias superiores do INSS, e não há uma definição clara sobre o nível de risco aceitável na automatização. Isso se torna evidente, por exemplo, quando há um aumento inesperado nos indeferimentos de pedidos processados automaticamente, o que leva a mais recursos protocolados no CRPS ou ações judiciais pelos cidadãos.

Além dos prejuízos para os cidadãos, indeferimentos indevidos podem prejudicar a imagem do INSS. A automatização, sendo um processo inovador para o INSS, traz novos riscos que precisam ser geridos adequadamente. No entanto, destaca que atualmente falta uma política formal sobre o nível de risco aceitável, o que pode fazer com que as decisões técnicas estejam desalinhadas com o nível de risco que a administração e outras instâncias estão dispostas a aceitar (CGU, 2023).

Corroborando o presente trabalho, foram feitas análises das informações disponíveis no Portal Meu INSS e no site do INSS, com o objetivo de identificar a presença de guias, manuais, tutoriais, vídeos explicativos ou outras ferramentas que ofereçam orientações práticas aos cidadãos sobre como protocolar pedidos de benefícios, incluindo detalhes sobre a documentação necessária e instruções para acompanhar o andamento do pedido.

Também foi verificado se há avisos informando que os requerimentos podem ser analisados automaticamente, para garantir maior transparência no processo. Foram examinadas as informações disponíveis no Meu INSS e no site do INSS até 17.03.2023, para entender como é feita a comunicação com o cidadão sobre prazos de atendimento, progresso dos pedidos, exigências automáticas e outros avisos, particularmente sobre a necessidade de análises adicionais.

A CGU (2023) alerta que o processo de solicitação de benefícios pode ser considerado complicado para uma parte significativa do público-alvo, especialmente porque uma parte relevante da população ainda não tem acesso ou familiaridade com os serviços digitais do governo, particularmente os idosos e pessoas em situações econômicas ou sociais vulneráveis. Portanto, é essencial ter ferramentas que ajudem e orientem esse público, além de usar uma linguagem clara e acessível nos sistemas, com perguntas diretas para evitar mal-entendidos. Caso contrário, podem ocorrer indeferimentos incorretos ou concessões de valores menores,

como discutido anteriormente. Ferramentas como tutoriais, manuais ou vídeos são cruciais para explicar o processo e prevenir erros no preenchimento ou confirmação de informações.

A auditoria encontrou manuais de orientação disponíveis na tela inicial do Portal Meu INSS, especificamente para o benefício de Aposentadoria por Tempo de Contribuição. No entanto, não foram encontrados manuais semelhantes para os outros tipos de benefícios incluídos na análise de automatização. Ressalta que dada a variedade de pessoas que utilizam os serviços do INSS, a disponibilização de guias específicos para cada tipo de benefício automático poderia melhorar a qualidade dos dados dos requerimentos, oferecendo orientações mais precisas ao público.

Com dados mais qualificados, as análises seriam mais eficazes, especialmente para os benefícios processados automaticamente. Isso poderia reduzir o risco de indeferimentos ou exigências incorretas, diminuindo o tempo de espera para os benefícios e evitando possíveis impactos negativos na experiência do cidadão e no erário, como discutido anteriormente (CGU, 2023).

O relatório pontua os seguintes problemas acerca do Meu INSS:

1. Falta de tutoriais pode elevar os riscos de problemas na compreensão dos usuários sobre os documentos e informações necessários para seus requerimentos, resultando em dados de baixa qualidade e complicações nas etapas seguintes.

2. Não foi encontrada uma seção específica no Meu INSS para consolidar manuais e orientações, organizando guias práticos para o uso do sistema e solicitação dos serviços. Os tutoriais e manuais existentes estão dispersos em seções distintas no site do INSS, dificultando sua localização pelos usuários.

3. Ter uma seção dedicada na tela inicial do Meu INSS poderia facilitar o acesso às informações necessárias em caso de dúvidas. Melhorar a orientação aos cidadãos nos canais do INSS pode reduzir riscos que afetam a eficiência das análises automáticas de requerimentos, já que dados de melhor qualidade ajudam a diminuir inconsistências no processamento.

d) Conclusões e recomendações da CGU

A auditoria da CGU conclui que as informações para os cidadãos devem ser claras e acessíveis em todas as fases do processo: antes da solicitação, com a divulgação detalhada das regras e procedimentos para cada tipo de benefício; durante a apresentação do pedido, com informações sobre os requisitos e documentos necessários; e após a formalização,

especialmente em relação às comunicações e ao acompanhamento das decisões pelos segurados.

Destaca que ferramentas que identifiquem dúvidas e dificuldades do público externo são essenciais para o processo de análise automática de requerimentos. Isso permitirá que o INSS faça melhorias contínuas na experiência do usuário, oferecendo comunicações mais precisas e atendimentos mais eficazes, acelerando e aprimorando o processo de reconhecimento automático de direitos.

Desta feita, a CGU apresentou recomendações para melhoria nos problemas indicados. O INSS, por outro lado, informou quais as providências que serão tomadas a partir do relatório. A recomendação de elaborar e disponibilizar manuais de orientação para os requerimentos de benefícios no Meu INSS foi aceita pela autarquia, que concordou com a importância de oferecer tutoriais tanto no Meu INSS, canal de consumo de serviços, quanto no Portal INSS, que é informativo. A autarquia se comprometeu a reunir as áreas técnicas para avaliar a melhor forma de disponibilizar esses materiais e desenvolver novos conteúdos, caso necessário. Embora a implementação ainda esteja em processo de planejamento, a recomendação será monitorada para garantir que os resultados esperados sejam atingidos. Essas considerações foram consolidadas no Quadro 39 a seguir:

Quadro 39 – Recomendações CGU e respostas do INSS – Relatório 2023

RECOMENDAÇÃO	RESPOSTA DO INSS	ANÁLISE FINAL DA EQUIPE DE AUDITORIA
<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar e disponibilizar manuais de orientação para os cidadãos solicitarem todos os tipos de benefícios incluídos no processo de análise automática. • Criar uma seção específica no Meu INSS para organizar guias com instruções práticas sobre como utilizar o sistema e acessar os serviços, facilitando o acesso dos cidadãos às informações. 	<p>O INSS explicou que o Meu INSS é um canal de serviços, enquanto o Portal INSS é um canal informativo.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concordou com a recomendação da CGU sobre a necessidade de disponibilizar tutoriais e manuais em ambos os canais. • Informou que reunirá as áreas técnicas para planejar a criação e disponibilização dos materiais necessários. 	<ul style="list-style-type: none"> • O INSS concordou com a recomendação de disponibilizar orientações e tutoriais nos canais Meu INSS e Portal INSS, mas ressaltou que é necessária uma avaliação técnica para definir a melhor forma de implementação. • A equipe de auditoria manterá a recomendação em monitoramento, acompanhando o cumprimento dos resultados esperados.

Fonte: Elaborado pela autora com base em CGU (2023)

4.3 ANÁLISE A PARTIR DE TRABALHOS ANTERIORES SOBRE A DIGITALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS PREVIDENCIÁRIOS EM ALAGOAS

Um estudo em especial parece ter relevância para a elaboração do diagnóstico proposto. Em dissertação de mestrado, Nascimento (2024) analisou o impacto da digitalização do INSS sobre os segurados rurais em Alagoas, com foco em entender como essa transformação afetou a

implementação da política de proteção social para segurados especiais, como pescadores artesanais e agricultores de subsistência.

Desta forma, destaca-se a sua relação com o trabalho ora apresentado, já que se aproximam quanto ao objeto de análise – digitalização dos serviços previdenciários, e quanto à delimitação, Estado de Alagoas. Nesse passo, a finalidade do autor é avaliar se o INSS Digital trouxe benefícios específicos para os segurados rurais, como promover um tratamento mais igualitário em relação aos segurados urbanos, simplificar o acesso aos benefícios por meio dos canais digitais, aumentar a confiabilidade no atendimento comparado ao antigo sistema analógico, e melhorar a eficiência no processamento dos pedidos, com a redução do tempo de espera (Nascimento, 2024).

O perfil dos entrevistados da pesquisa de Nascimento (2024) revelou que 70% são mulheres e 30% homens. Em termos de escolaridade, 45% possuem ensino fundamental incompleto, 35% têm ensino médio, 15% completaram o ensino fundamental, e 5% não possuem escolaridade. Metade dos entrevistados possui tanto celular quanto televisão, enquanto 35% têm apenas celular, 10% têm celular e computador, e 5% possuem celular, computador e televisão. Quanto à distribuição geográfica, 25% residem em Traipu, 15% em Feira Grande, 10% em Craíbas, Igaci e São Sebastião, e 5% em outras cidades, como Maceió e Arapiraca.

Após a análise das entrevistas, o autor verificou que há difusão de tecnologia entre os moradores da zona rural de Alagoas, que utilizam o celular como principal ferramenta de acesso aos serviços digitais. Os entrevistados, mesmo aqueles com menor habilidade para lidar com dispositivos conectados, relataram que, com a ajuda de familiares ou por conta própria, utilizam esses dispositivos com frequência para diversas finalidades.

Os resultados também evidenciam que a habilidade para utilizar TICs está crescendo, especialmente entre os jovens e aqueles com maior nível de instrução, que ajudam os idosos, como pais e avós, a resolver questões cotidianas usando a tecnologia. O autor concluiu que “o INSS Digital contribuiu para conferir um tratamento mais igualitário ao segurado rural em comparação com os urbanos, reduzindo a assimetria entre as diferentes espécies de segurados do INSS” (Nascimento: 2024. p. 90).

Embora o autor tenha observado que os segurados rurais utilizam plataformas digitais, as entrevistas revelam uma contradição: muitos deles necessitam de ajuda para acessar os serviços. Vários entrevistados relataram que dependem de familiares ou de serviços externos, como *lan houses*, para realizar tarefas *online*, como acessar o CNIS (extrato previdenciário) ou obter documentos. Mesmo reconhecendo os benefícios da digitalização, os depoimentos

mostram que a dificuldade de manusear as plataformas por conta própria é superada com o auxílio de terceiros, o que contradiz a ideia de autonomia no uso dessas ferramentas digitais.

Desta forma, as entrevistas realizadas pelo autor revelam a realidade de alguns segurados rurais em relação à digitalização dos serviços previdenciários, destacando a importância da rede de apoio familiar e comunitária para acessar esses serviços (Nascimento, 2024). A digitalização do INSS, embora benéfica em termos de conveniência, apresenta desafios significativos para aqueles que não possuem habilidades digitais. A dependência de filhos, netos ou outras pessoas de confiança para realizar tarefas *online* evidencia uma lacuna de inclusão digital entre diferentes gerações e níveis de familiaridade com a tecnologia.

Embora os serviços digitais tenham simplificado muitos procedimentos, ainda há uma dependência significativa de apoio adicional, como o uso de *lan houses*, para completar processos burocráticos. Isso ocorre especialmente entre aqueles que não possuem acesso direto ou habilidade para utilizar as plataformas digitais, evidenciando a necessidade contínua de serviços presenciais e assistência de terceiros.

As entrevistas mostram que pessoas idosas e com menor escolaridade têm recorrido a sindicatos rurais, colônias de pescadores, familiares e serviços terceirizados, como *lan houses*, para acessar os serviços digitais do INSS. Essa redução das barreiras tecnológicas foi possível não apenas pela digitalização, mas também por Acordos de Cooperação Técnica (ACT) firmados com entidades representativas, que têm oferecido suporte aos seus membros para facilitar o acesso aos serviços públicos *online* do INSS.

Outro ponto de atenção nas entrevistas realizadas pelo autor relaciona-se às exigências formuladas nos requerimentos de benefícios, ponto este que já tinha sido identificado no relatório da CGU (2024), analisado anteriormente. Nascimento (2024), identificou ainda que há uma barreira, relatada pelos usuários, quanto ao suporte à plataforma digital. Nesse contexto, pontua que os segurados recorrem ao atendimento presencial para tentar solucionar os problemas encontrados.

Destaca, ainda, que devido à linguagem técnica usada pelo INSS na plataforma digital, podem surgir dúvidas sobre a interpretação de termos e expressões jurídicas que os usuários precisam entender para efetuar corretamente o protocolo do pedido pelo Meu INSS. Ao interagir com os atendentes da central telefônica, os segurados relatam dificuldades em explicar os obstáculos que enfrentam no uso da ferramenta digital e em esclarecer suas dúvidas. Por vezes, os usuários não compreendem a linguagem utilizada pelo INSS nas plataformas digitais e acabam por buscar suporte, seja pelo 135 ou nas Agências da Previdência Social. Não obstante

as dificuldades relatadas pelos usuários em suas entrevistas, o autor concluiu em seu trabalho que a transformação digital no INSS foi benéfica para os segurados rurais entrevistados.

Segundo os entrevistados, os segurados rurais agora podem acessar os serviços da Previdência Social sem precisar se deslocar fisicamente até as agências. Isso elimina a necessidade de enfrentar filas nos postos de atendimento, permitindo que os requerimentos sejam feitos remotamente a qualquer momento, independentemente do horário de funcionamento. Esse avanço foi percebido como uma melhoria significativa na qualidade dos serviços, facilitando o acesso para esse grupo. (Nascimento, 2024).

Um ponto importante para a pesquisa é destacar as diferenças nas respostas conforme o perfil dos segurados, especialmente no caso do usuário mais jovem. A entrevistada mais jovem, de 26 anos, com ensino fundamental completo e moradora do interior de Alagoas, demonstrou um uso mais avançado e diversificado da tecnologia. Ela utiliza a internet, especialmente *WhatsApp* e *Instagram*, não apenas para comunicação, mas também como ferramenta de trabalho, realizando vendas e promovendo produtos agrícolas. Além disso, relatou facilidade em acessar serviços como o Meu INSS e SUS digital, destacando como a internet tornou o processo mais acessível e eficiente, em contraste com as dificuldades anteriores. Essa experiência difere das respostas de usuários mais velhos, que enfrentam maiores barreiras tecnológicas e dependem de ajuda externa.

O autor conclui que o INSS Digital trouxe benefícios significativos para os segurados rurais, promovendo um tratamento mais equitativo em relação aos segurados urbanos. A digitalização reduziu as desigualdades no atendimento, simplificou o acesso aos benefícios e diminuiu as exigências para os rurais, facilitando o atendimento e tornando os serviços mais acessíveis. Além disso, o INSS Digital aumentou a confiabilidade e a eficiência do atendimento, resultando em um tempo de espera menor para o processamento dos pedidos, evidenciando um impacto positivo na gestão dos benefícios para essa população.

Porém, é necessário fazer um contraponto acerca dos resultados obtidos pelo autor com base em seus próprios achados. Veja-se:

Apesar da conclusão exposta acima, ainda existe, para alguns segurados – notadamente os mais velhos e com menor escolaridade – dificuldades quanto ao acesso às plataformas digitais, necessitando de auxílio de terceiros, inclusive de sindicatos e colônias de pescadores. Além disso, ainda há a falta de compreensão dos termos e palavras utilizadas no meio digital, fazendo com que esses segurados busquem o suporte via 135 ou comparecendo na Agência do INSS.

Pode-se compreender, ainda, que o sentimento de igualdade e confiabilidade relatado pelo autor está relacionado ao fato de que os sindicatos representantes das categorias rurais e as colônias de pescadores estão auxiliando o INSS – por meio dos denominados Acordos de Cooperação Técnica (ACT) – na recepção de documentos e solicitações à Autarquia. Assim, há uma percepção dos entrevistados de pertencimento junto aos seus pares, de não necessitar provar aos outros a qual grupo pertence. Nesse sentido, o autor destaca:

(...) Também são apontados como avanços na política de proteção social dos agricultores e pescadores artesanais nordestinos a valorização da categoria, por meio de um procedimento que não os sujeita ao subjetivismo dos servidores e a constrangimentos a que eram frequentemente expostos na busca pelo reconhecimento de seus direitos sociais, rompendo com um estereótipo de que o segurado rural precisaria se apresentar para a entrevista com um aspecto físico degradado. (Nascimento, 2024, p. 91)

Os segurados rurais, de acordo com as respostas dadas nas entrevistas, se sentiam constrangidos durante o atendimento nas Agências do INSS devido à necessidade de comprovação de atividade rural ser extremamente acurada em decorrência da legislação correlata. Com o digital e a mudança nos procedimentos para comprovação da atividade rural, realizadas pela IN 128/2022 – excluindo-se a entrevista rural – somado ao fato do requerimento poder ser realizado via sua entidade de classe, alterou-se a percepção destes segurados, que agora acreditam ser tratados de forma igualitária quando comparados aos segurados urbanos (Nascimento, 2024).

A confiabilidade citada pelos entrevistados, no entanto, não pode ser atribuída apenas à segurança de dados e informação (como integridade, transparência, privacidade e conformidade com as normas), mas sim no confiar de modo geral, na bondade das pessoas, que tanto o sindicato quanto o governo não farão nada para prejudicá-los.

Por fim, acerca da melhoria no tempo de espera da análise dos requerimentos, o autor pondera que essa percepção dos entrevistados não guarda correlação com os dados secundários colhidos, que apontam que o tempo de análise na região Nordeste é superior à média nacional. Porém, o autor destaca como possíveis variáveis a) o próprio processo de automação e transformação digital e b) Programa de Enfrentamento à Fila da Previdência Social – PEFPS implementado pela Medida Provisória nº. 1.181/2023 de 18 de julho de 2023, posteriormente convertida na Lei nº 14.724, de 14 de novembro de 2023, que prevê o pagamento de bonificação aos servidores que realizem trabalho extraordinário. (Nascimento, 2024).

A conclusão do autor é que, embora o acesso à internet e a dispositivos conectados seja mais comum nas áreas rurais do Nordeste hoje em dia, ainda existem dificuldades que impedem o uso eficaz dos serviços digitais do Instituto. O trabalho revelou que os segurados rurais têm

encontrado formas de superar esses desafios para garantir o reconhecimento de seus direitos (Nascimento, 2024).

4.4 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS E CONSTRUÇÃO DO DIAGNÓSTICO

A partir deste ponto será realizada uma análise detalhada dos resultados obtidos na coleta de dados. Os questionários aplicados serão examinados de maneira comparativa, além de serem contrapostos aos relatórios de auditorias realizadas pela CGU em 2023 e 2024 e ao trabalho anterior de Nascimento (2024), de modo que, com a compreensão desses três materiais, foi possível elaborar um diagnóstico do problema central da digitalização do atendimento previdenciário prestado pelo INSS.

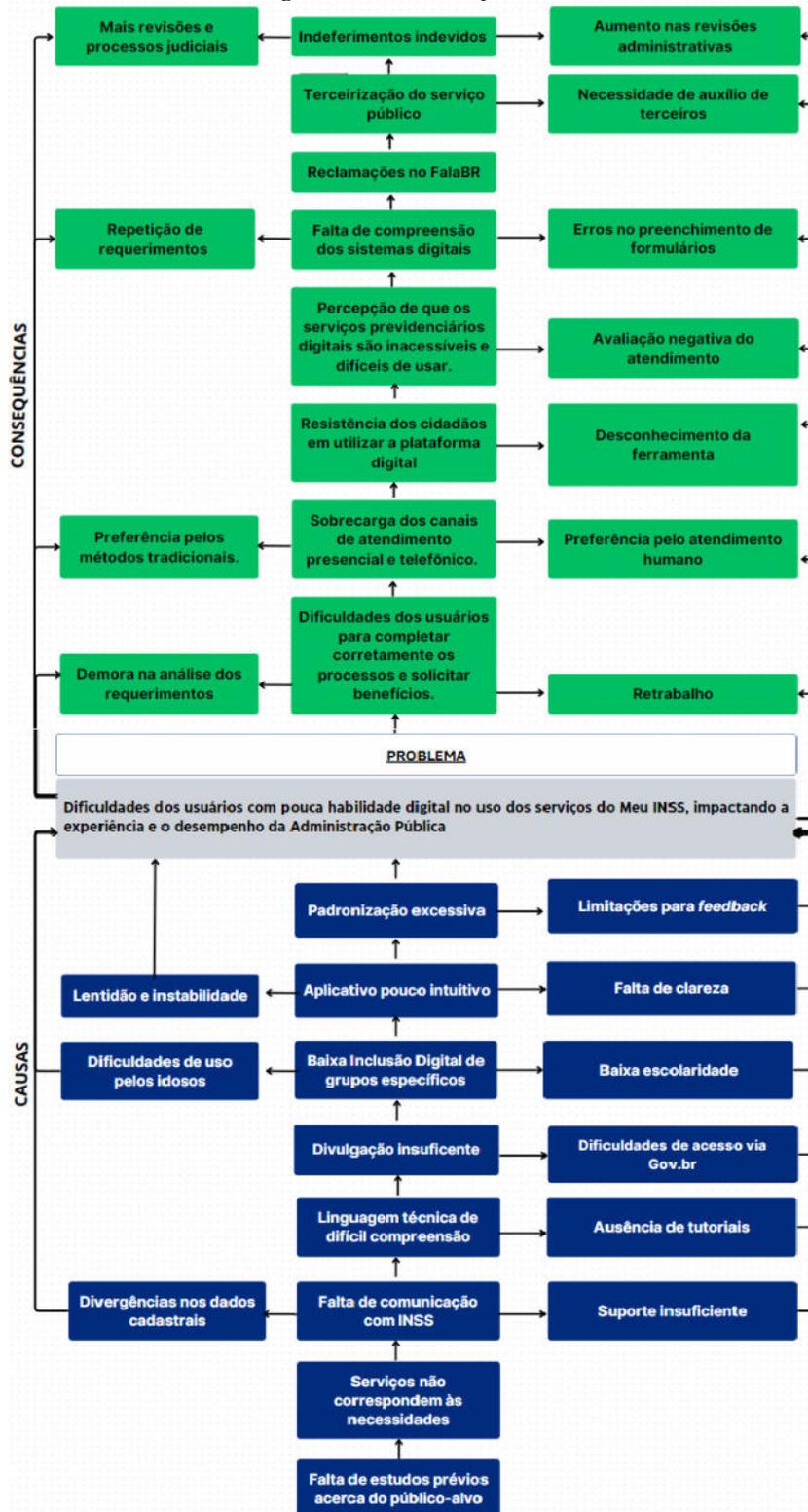
Para a melhor compreensão deste diagnóstico, foi elaborada uma árvore de problemas, resumindo o problema, suas causas e as consequências encontradas. A árvore é estruturada em torno de um problema central, com os demais problemas definidos como causas ou consequências. Essa distinção é essencial para orientar ações efetivas, focando em causas críticas para garantir a mudança desejada (Cassiolato; Guerese, 2015). O foco ao explicar um problema deve estar em suas causas e quanto mais claras e coletivamente evidentes forem essas causas, maior a chance de desenhar a solução correta (De Toni, 2003).

A análise do problema oferece várias vantagens metodológicas, como demonstrar a inter-relação entre as causas dos problemas, permitindo uma visão mais sistêmica e integrada para a elaboração de estratégias. Além disso, auxilia na priorização de recursos escassos, concentrando os esforços de gestão de forma eficiente. Também contribui pedagogicamente para os processos internos de aprendizagem e participação, facilitando o envolvimento e a compreensão coletiva (De Toni, 2003). Ao identificar o problema que o programa pretende resolver, torna-se mais simples determinar o objetivo principal, que é transformar a situação problemática. Além disso, o público-alvo se torna evidente, facilitando a definição das ações que comporão o programa, já que elas devem ser direcionadas a combater as causas do problema (Cassiolato; Guerese, 2015).

Em destaque, está o problema principal, que são as dificuldades dos usuários com pouca habilidade digital no uso dos serviços do Meu INSS, impactando a experiência e o desempenho da Administração Pública, a partir do qual se ramificam causas e consequências. Como causas, ou raízes do problema (em tonalidades de azul), estão concentradas a síntese das situações relatadas nos estudos analisados que conduzem a impactos negativos no uso do Meu INSS. A árvore destaca a interconexão entre causas e efeitos, ilustrando como falhas na compreensão do

público-alvo e na comunicação podem agravar problemas no uso do aplicativo, impactando negativamente a eficiência e a eficácia dos serviços do INSS (consequências, que estão destacadas na cor verde).

Figura 15 – Árvore de problemas



Fonte: Elaborado pela autora (2024)

A árvore de problemas apresentada ilustra as diversas dificuldades enfrentadas pelos usuários com pouca habilidade digital no uso dos serviços do Meu INSS, destacando o impacto negativo na experiência do usuário e no desempenho da Administração Pública. As causas desse problema, identificadas através de questionários aos usuários incluem a percepção de serviços não correspondentes às necessidades, comunicação inadequada com o INSS, e a complexidade técnica da linguagem utilizada, que dificulta a compreensão. Esses fatores contribuem diretamente para a avaliação negativa do atendimento, onde a lentidão, instabilidade e limitações para *feedback* são frequentemente apontados pelos usuários como barreiras significativas.

Os relatórios da CGU adicionam outra camada de entendimento às causas das dificuldades enfrentadas, apontando problemas como a baixa inclusão de grupos específicos, suporte insuficiente e falhas na intuitividade do aplicativo. Esses aspectos ressaltam a dificuldade em atender adequadamente às necessidades de um público diverso e a importância de adaptar os serviços digitais para serem mais acessíveis e fáceis de usar. A ausência de tutoriais e as divergências nos dados cadastrais também surgem como complicadores no processo de utilização dos serviços, aumentando a frustração dos usuários e potencializando os erros no preenchimento dos formulários.

Os estudos anteriores, conduzidos pelo trabalho de Nascimento (2024), corroboram tanto com os problemas encontrados nas respostas dadas aos questionários quanto nos relatórios da CGU, demonstrando que, apesar dos avanços, a linguagem técnica torna difícil a compreensão dos serviços oferecidos e das demandas, que há uma clara dificuldade no uso dos serviços pela população mais idosa e o suporte oferecido é muito aquém das necessidades.

Os serviços digitais do INSS não estão adequados às necessidades dos usuários, o que resulta em sobrecarga nos canais de atendimento presencial e telefônico. Muitos cidadãos, ao enfrentar dificuldades na plataforma digital, acabam recorrendo a esses canais tradicionais. A falta de comunicação clara com o INSS e a linguagem técnica dificultam o processo de solicitação de benefícios, gerando indeferimentos indevidos, aumento de revisões administrativas e processos judiciais. Além disso, a divulgação insuficiente sobre os serviços digitais contribui para o desconhecimento e a percepção de que são inacessíveis.

A baixa inclusão digital de grupos específicos e a complexidade da plataforma levam os usuários a dependerem de terceiros para acessar os serviços, terceirizando o atendimento público. A interface pouco intuitiva e a padronização excessiva do aplicativo causam mais erros e reclamações, resultando em indeferimentos e atrasos na análise de requerimentos. Essas falhas

estruturais comprometem a experiência do usuário e sobrecarregam a administração pública, aumentando o retrabalho e a resistência dos cidadãos em adotar as plataformas digitais.

De forma específica, os dados apresentados mostram uma diferença significativa na distribuição etária entre os respondentes de questionários presenciais e digitais. No formato presencial, 57,14% dos participantes tinham entre 41 e 60 anos, representando a maioria desse grupo. Em contraste, nos formulários digitais, 71,6% dos respondentes estavam na faixa etária de 26 a 40 anos, sendo que todos os profissionais consultados digitalmente pertenciam a essa faixa. Além disso, houve uma maior presença de indivíduos com mais de 60 anos no questionário presencial (17,86%), enquanto que nos formulários digitais, essa faixa etária representou apenas 3% dos respondentes.

Esses dados confirmam que há sim uma maior dificuldade de utilização de ferramentas digitais pelas pessoas com mais idade, que acabam buscando auxílio presencial para acessar os serviços oferecidos, enquanto que os mais jovens já estão inseridos no contexto de transformação digital e conseguem realizar suas atividades sem ajuda de terceiros.

A CGU (2024) considera esse fator relevante, ao afirmar:

(...) Apesar dessa relevância e alcance, é importante considerar questões relacionadas ao uso das plataformas digitais por parte da população, principalmente porque uma parte significativa dos segurados do INSS é composta por idosos e segurados rurais, que muitas vezes podem possuir limitações relacionadas ao uso de tecnologias digitais (CGU, 2024).

Esse ponto também fica latente no trabalho desenvolvido por Nascimento (2024). A entrevistada mais jovem relata como utiliza largamente os meios digitais e como não possui dificuldades em fazer as solicitações por esta via, enquanto que os entrevistados mais velhos relatam, inúmeras vezes, que necessitam de ajuda para fazê-las, seja por meio dos sindicatos, das colônias ou de familiares e amigos.

Quanto a escolaridade, os dados indicam uma diferença clara nos níveis de escolaridade entre os participantes dos questionários presenciais e virtuais. A maioria dos questionados presencialmente possuem baixa escolaridade, enquanto que a maioria dos questionados virtualmente possuem alta escolaridade. No grupo presencial, 33,9% dos respondentes possuem apenas o ensino fundamental completo, enquanto apenas 1,5% dos que responderam ao formulário digital têm esse nível de escolaridade.

Por outro lado, 47,8% dos participantes dos questionários virtuais possuem pós-graduação, comparado a apenas 5,4% no grupo presencial. Além disso, o índice de analfabetismo é significativamente maior no grupo presencial (12,3%), enquanto nenhum dos respondentes virtuais se declarou analfabeto.

Assim, não há dúvidas de que o nível de educação influencia diretamente na escolha dos usuários. A alta escolaridade indica que não há barreiras significativas no meio digital, como o amplo uso de TIC's. Já para os usuários com baixa escolaridade, o mundo digital ainda é um desafio.

Na análise realizada nas entrevistas por Nascimento (2024), nota-se que há também essa dificuldade conforme o nível de escolaridade. Não obstante muitos entrevistados afirmarem que o INSS digital facilitou o acesso aos serviços, eles afirmaram que está mais simples não porque o sistema é fácil de utilizar, mas sim porque o serviço está descentralizado e hoje eles podem buscar auxílio nos sindicatos, colônias e com terceiros, como *lan houses*.

Quanto ao recebimento de benefício, os dados revelam uma diferença marcante entre os participantes de questionários presenciais e digitais. No questionário presencial, 33,9% dos respondentes estavam atualmente recebendo algum tipo de benefício, e uma parcela significativa, 47,4%, relatou receber esse benefício há mais de cinco anos. Em contraste, no questionário digital, apenas 9% dos respondentes estavam em benefício, e a maioria deles, 44,5%, havia começado a receber o benefício há menos de um ano.

Esses números indicam que os segurados que estão há mais tempo em benefício tendem a procurar mais os serviços presenciais do que os digitais. Isso pode significar uma maior dependência dos serviços presenciais entre aqueles que têm um histórico mais longo de recebimento de benefícios, possivelmente devido a uma menor familiaridade com as ferramentas digitais ou uma preferência por interações pessoais.

Os dados revelam, ainda, uma disparidade significativa no conhecimento e uso do Meu INSS entre os participantes de questionários presenciais e digitais, atingindo a efetividade do INSS digital. No questionário presencial, 37,5% dos respondentes afirmaram não conhecer a ferramenta Meu INSS, e 51,8% disseram que nunca a utilizaram. Entre os 48,2% que já utilizaram, 74,1% relataram que precisaram de ajuda para usar a ferramenta. Conforme já discutido acima, nas entrevistas realizadas por Nascimento (2024), diversos usuários relataram que recebem auxílio de terceiros para acessar os serviços do Meu INSS.

Em contraste, no formulário digital, apenas 9% dos respondentes desconhecem a ferramenta, e 23,9% afirmaram que nunca a utilizaram. Dentre os que utilizaram o Meu INSS, apenas 15,8% precisaram de ajuda.

Há uma maior familiaridade e autonomia entre os usuários que responderam ao questionário digital, enquanto aqueles que respondem presencialmente mostram uma menor familiaridade com o Meu INSS e uma maior necessidade de assistência ao utilizar a ferramenta. Isso é corroborado pela percepção dos profissionais da área previdenciária, dos quais 92,3%

acreditam que seus clientes enfrentam dificuldades ao acessar os serviços via Meu INSS, o que demonstra uma possível falha na efetividade do sistema.

Nesse passo, os dados indicam um perfil de uso dos serviços do Meu INSS que varia entre independência e dependência de terceiros. De um lado, o questionário presencial revela que 28,1% dos participantes precisam de equipamentos e ajuda de terceiros para acessar os serviços, embora 62,5% afirmem utilizar seus próprios celulares para esse fim, demonstrando uma possível inclusão digital. Não obstante muitos utilizem seus próprios dispositivos, uma parte significativa ainda necessita de suporte adicional para navegar nesses serviços.

Por outro lado, no formulário digital, a grande maioria (79%) dos respondentes acessa os serviços utilizando seus próprios celulares, enquanto uma pequena fração (8%) depende de serviços pagos, como *lan houses*, ou dispositivos de terceiros, demonstrando que o governo digital é eficiente ao atender a demanda dos grupos que já estão incluídos digitalmente.

No tocante à eficácia do Meu INSS, no formulário presencial, 62,5% dos respondentes afirmaram que os serviços melhoraram, porém 69,7% acreditam que o tempo de espera não está melhor, e 56,3% disseram que a comunicação com a Instituição não melhorou. Além disso, 58,4% consideram que o serviço não atende suas necessidades, embora 51,3% tenham afirmado que o atendimento foi facilitado.

Em comparação, os dados do formulário digital mostram uma perspectiva um pouco mais positiva: 74,6% dos respondentes acreditam que o atendimento foi facilitado, e 61,2% disseram que os serviços melhoraram, demonstrando a eficácia da ferramenta. No entanto, 58,2% indicam que o tempo de espera permanece igual ou não melhorou, o que demonstra a ineficiência neste quesito, enquanto 52,2% notaram uma melhora efetiva na comunicação com o Instituto. Além disso, 67,2% afirmaram que conseguem atender suas necessidades por meio dos serviços digitais.

Por outro lado, o formulário direcionado aos profissionais da área previdenciária revela uma visão mais crítica: 84,6% afirmam que os serviços não atendem às necessidades dos usuários, e 69,2% acreditam que a comunicação com o Instituto não melhorou, demonstrando que o governo digital talvez não seja eficiente e eficaz para determinados grupos.

Uma maioria significativa dos profissionais do meio, 61,5%, não considera a interface do aplicativo intuitiva, o que demonstra um problema de inclusão digital. Além disso, 53,8% dos profissionais afirmam que o Meu INSS não é fácil de usar, indicando dificuldades no manuseio da plataforma, atingindo sua eficiência. Quase metade, 46,2%, acredita que não houve uma redução na burocracia dos requerimentos previdenciários, sugerindo que as expectativas de simplificação não foram plenamente atendidas. Por fim, 61,6% dos

profissionais não acreditam que o Meu INSS tenha melhorado o desempenho geral do INSS, apontando para uma percepção de ineficácia nas melhorias operacionais esperadas com o uso do aplicativo.

O relatório CGU 1360686 (2024) identificou diversos problemas de acessibilidade enfrentados pelos usuários do Meu INSS. As principais dificuldades relatadas incluem a falta de clareza nos requisitos necessários, mencionada por 25% dos usuários, seguida pela dificuldade em encontrar os serviços, que afetou 22% dos participantes. A criação da senha de acesso também foi um desafio para 20% dos usuários, enquanto 17% relataram problemas de lentidão ou instabilidade no sistema.

Outros problemas menos frequentes, mas ainda significativos, incluem dificuldades em anexar arquivos (11%), problemas de conectividade (2%) e problemas com os equipamentos utilizados para acessar o sistema (2%). Esses dados destacam a necessidade de melhorias na acessibilidade e na usabilidade do aplicativo.

O mencionado relatório também recomendou ao INSS melhorias quanto ao suporte aos usuários do Meu INSS, como adotar ações para aprimorar o suporte oferecido aos usuários nos diversos canais de atendimento do INSS, como o aprimoramento dos roteiros da Central 135, a capacitação dos atendentes nas APS e a melhoria do menu *Ajuda* no próprio sistema. A CGU já havia alertado o INSS quanto a necessidade de melhorias nas instruções e recomendações disponibilizadas ao usuário no relatório 1205147 (2023).

O relatório destaca vários problemas relacionados ao Meu INSS. Em primeiro lugar, a ausência de tutoriais pode aumentar os riscos de que os usuários não compreendam plenamente os documentos e informações necessários para seus requerimentos, o que pode resultar em dados de baixa qualidade e complicações nas etapas subsequentes do processo. Além disso, o relatório aponta que não há uma seção específica no Meu INSS dedicada a consolidar manuais e orientações, deixando os parcos tutoriais e manuais existentes dispersos em diferentes seções do site do INSS, o que dificulta sua localização pelos usuários (CGU, 2023).

Por fim, o relatório sugere que a inclusão de uma seção dedicada na tela inicial do Meu INSS poderia facilitar o acesso a informações cruciais, especialmente em casos de dúvidas. Melhorar a orientação aos cidadãos nos canais do INSS poderia, assim, reduzir riscos que impactam a eficiência das análises automáticas de requerimentos, já que dados de melhor qualidade contribuiriam para diminuir inconsistências no processamento.

Recomenda, desta forma, desenvolver e disponibilizar manuais de orientação, especialmente direcionados aos cidadãos, para guiar o processo de solicitação de todos os tipos de benefícios e criar uma seção específica no ambiente do Meu INSS onde esses manuais e orientações possam ser organizados e acessados, facilitando para o cidadão o acesso a guias práticos com instruções sobre como utilizar o sistema e solicitar os serviços oferecidos,

tornando mais simples a obtenção das informações necessárias em caso de dúvidas (CGU, 2023).

É de se destacar que Nascimento (2024) também detectou o mesmo problema nas entrevistas que realizou, ao afirmar que:

A ressalva que pode ser observada em algumas entrevistas é em relação às chamadas “exigências”, ou seja, diligências complementares que são solicitadas pela administração para concluir a análise dos pedidos (como a apresentação de documento faltante, por exemplo), no sentido de que essas poderiam ser mais claras e específicas para que os segurados pudessem atendê-las adequadamente. Isto, em certa medida, constituiria uma barreira para o uso mais produtivo do INSS Digital, conforme a percepção dos entrevistados (Nascimento, 2024, p. 94).

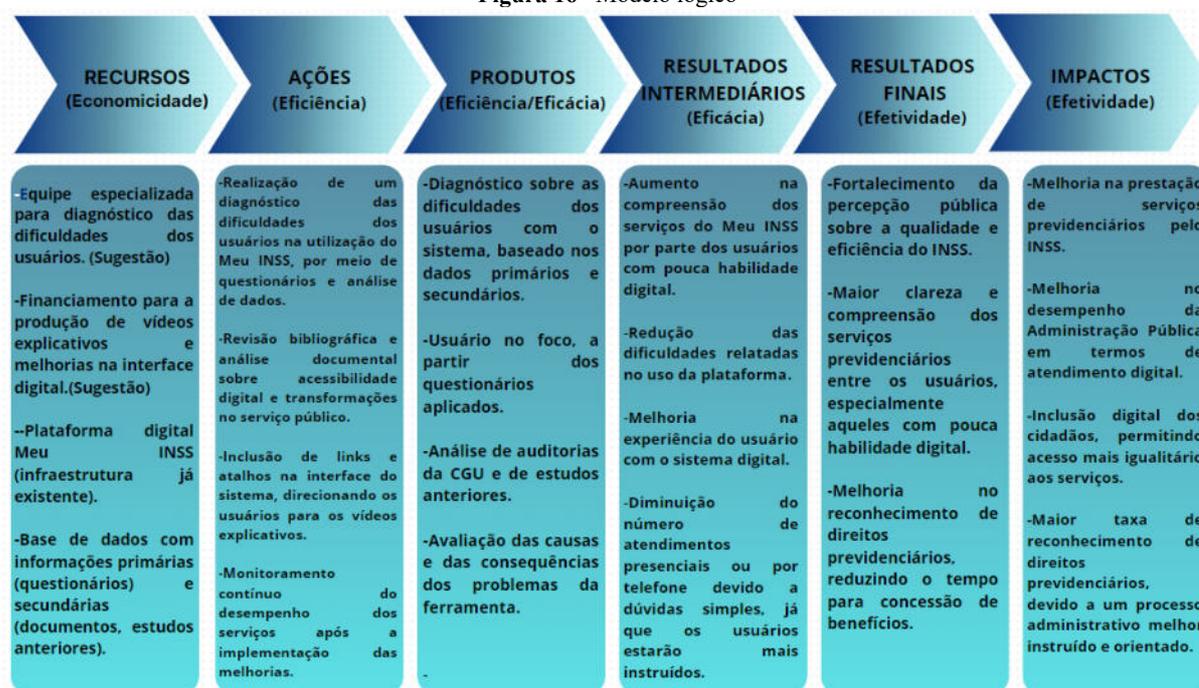
Essas comparações indicam uma divergência nas percepções sobre a eficácia dos serviços do INSS entre diferentes grupos. Enquanto os usuários digitais demonstram uma visão um pouco mais otimista, destacando melhorias no atendimento e comunicação, os usuários presenciais ainda enfrentam dificuldades significativas, especialmente em relação ao tempo de espera e à comunicação. Os profissionais da área previdenciária, por sua vez, expressam uma insatisfação ainda maior, sinalizando que, apesar das percepções positivas de alguns usuários, as necessidades fundamentais dos segurados ainda não estão sendo plenamente atendidas.

Os dados destacam algumas convergências na pesquisa, especialmente em relação ao sexo dos respondentes e à percepção sobre possíveis melhorias no aplicativo Meu INSS. A maioria dos participantes que responderam ao questionário é do sexo feminino. Além disso, há um consenso significativo sobre a importância de melhorias no aplicativo, especialmente com a adição de vídeos explicativos. No formulário presencial, 66,6% dos respondentes consideram essa adição uma melhoria, enquanto no formulário digital essa porcentagem aumenta para 88,1%, e entre os profissionais consultados, chega a 92,3%. Esses números indicam uma forte demanda por conteúdos explicativos em vídeo, visando tornar o aplicativo mais acessível e fácil de usar.

Realizado o diagnóstico e desenhada a árvore de problemas, foi construído um modelo lógico que se inter-relaciona com o conceito de desempenho as suas dimensões, eficiência, eficácia e efetividade. A construção do modelo lógico visa estruturar de maneira organizada as ações de um programa, articulando-as aos resultados desejados. Ele também incorpora as hipóteses e ideias que justificam a intervenção. Os principais elementos do modelo incluem recursos, ações, produtos, resultados intermediários e finais, além das hipóteses que sustentam essas relações e as variáveis contextuais influentes. A criação do modelo deve garantir a definição clara dos objetivos, a escolha de indicadores de desempenho adequados e o engajamento dos gestores com o que foi proposto (Cassiolato; Guerresi, 2015).

Uma vez que essas condições sejam atendidas, o modelo lógico serve como base para o planejamento de avaliações e métricas de desempenho, focando nos componentes do programa e nas questões a serem avaliadas. A análise do modelo segue três etapas: a primeira avalia a coerência lógica dos componentes, a segunda busca identificar fragilidades nas relações estabelecidas, realizando uma análise de vulnerabilidade, e a terceira examina a motivação dos atores, ajudando a formular estratégias para garantir a viabilidade política da implementação do programa.

Figura 16– Modelo lógico



Fonte: Elaborado pela autora (2024)

A proposta de aprimoramento do sistema Meu INSS se concentra inicialmente na sugestão de mobilização de recursos, como uma equipe especializada para diagnosticar as dificuldades enfrentadas pelos usuários de forma mais aprofundada. Esta equipe será responsável pela realização de um diagnóstico abrangente, que incluirá a aplicação de questionários e uma análise detalhada dos dados existentes, complementados por uma revisão bibliográfica e análise documental focada em acessibilidade digital e inovações no serviço público. Este diagnóstico visa identificar os principais obstáculos que dificultam a interação dos usuários com pouca habilidade digital, buscando compreender profundamente suas necessidades e as lacunas no sistema atual.

Com base nas informações coletadas e nas dificuldades identificadas, sugere-se que sejam desenvolvidas ações concretas para melhorar a *interface* do usuário. Uma dessas ações é a produção e integração de vídeos explicativos curtos, que serão incorporados à plataforma Meu INSS para guiar os usuários através dos serviços disponíveis de forma clara e acessível. Esses vídeos terão o objetivo de reduzir as barreiras de compreensão e uso da plataforma, facilitando a navegação e promovendo uma melhor autonomia dos usuários. Além disso, melhorias na própria *interface* do sistema poderão ser implementadas, incluindo a adição de *links* e atalhos que direcionem os usuários para os novos vídeos explicativos, tornando a plataforma mais intuitiva e amigável.

Acredita-se que vídeos explicativos são mais eficazes do que manuais escritos, tendo em vista o perfil dos usuários no quesito escolaridade. Quanto mais visual for a ferramenta, melhor será compreendida. Além disso, vídeos são facilmente acessados e compartilhados pelas redes sociais, o que torna a sua difusão muito mais abrangente.

Os resultados esperados dessas intervenções abrangem desde o aumento na eficiência e eficácia da prestação dos serviços previdenciários até a efetividade na inclusão digital dos cidadãos. Espera-se que essas melhorias conduzam a uma maior compreensão e utilização dos serviços do Meu INSS, especialmente entre os usuários com limitações digitais. Isso, por sua vez, deverá fortalecer a percepção pública sobre a qualidade e eficiência do INSS, reduzir a dependência de canais de atendimento presenciais e telefônicos para dúvidas simples e, eventualmente, aumentar a taxa de reconhecimento de direitos previdenciários devido a um processo administrativo melhor instruído e orientado.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho diagnosticou o atendimento digital do INSS e propôs melhorias para o aplicativo Meu INSS, analisando as dificuldades dos usuários. A análise do uso de plataformas digitais pela população é crucial. Para isso, foram realizadas visitas as agências do INSS em Alagoas, tanto no interior quanto na capital, e coletados dados por meio de questionários presenciais e digitais sobre a percepção dos usuários quanto à transformação digital. Dados secundários de diversas fontes também foram analisados.

A interpretação dessas percepções evidencia a importância de um olhar mais atento e detalhado sobre as diferentes experiências dos usuários e profissionais com os serviços do INSS. Embora os avanços tecnológicos sejam percebidos de maneira positiva por uma parcela dos usuários, ainda há lacunas significativas que precisam ser abordadas, especialmente no que tange à acessibilidade e à comunicação eficaz. A alta demanda por vídeos explicativos aponta para uma necessidade de simplificação e de uma comunicação mais direta, que possa atender de maneira mais efetiva às diversas necessidades dos segurados, independentemente de sua familiaridade com a tecnologia.

As comparações revelam uma discrepância nas percepções sobre a eficácia dos serviços do INSS entre diferentes grupos de usuários. Enquanto os usuários que acessam os serviços de forma digital mostram uma perspectiva mais otimista, destacando avanços no atendimento e na comunicação, aqueles que utilizam os serviços presenciais ainda enfrentam desafios significativos, particularmente no que diz respeito ao acesso, tempo de espera e à clareza na comunicação. Os profissionais que atuam na área previdenciária, por outro lado, expressam um nível de insatisfação ainda maior, apontando que, apesar das percepções positivas de alguns usuários, as necessidades essenciais dos segurados continuam não sendo completamente atendidas.

O aplicativo Meu INSS assume um papel essencial no acesso aos serviços previdenciários, particularmente para os cidadãos que têm a capacidade de utilizar tecnologias digitais. Contudo, existem diversas oportunidades substanciais para aprimorar tanto a usabilidade quanto o suporte oferecido aos usuários. A adoção das sugestões apresentadas neste trabalho poderá proporcionar uma experiência mais satisfatória para os usuários, além de incrementar a eficiência do sistema. Essas melhorias são especialmente importantes para diminuir a dependência de atendimentos presenciais, o que é crucial em regiões onde a infraestrutura é insuficiente ou deficiente.

Este estudo evidenciou a complexidade do tema abordado, especialmente considerando a diversidade da população brasileira, a vastidão territorial do país e a capacidade técnica do INSS. As melhorias no atendimento prestado pela Instituição devem levar em conta todos esses fatores, além de uma valorização contínua dos servidores. Como ficou demonstrado, os servidores são um elo de grande importância na entrega dos serviços previdenciários, uma vez que, mesmo com o avanço da informatização dos processos, o elemento humano continua sendo essencial para os usuários, especialmente para aqueles que enfrentam dificuldades com as tecnologias digitais.

Para melhorar os serviços digitais do INSS, é fundamental simplificar a interface do aplicativo Meu INSS, tornando-o mais intuitivo e acessível, especialmente para usuários com baixa inclusão digital. Além disso, é necessário revisar a linguagem técnica utilizada, optando por termos mais simples e diretos, a fim de facilitar a compreensão dos processos. A ampliação da divulgação sobre as funcionalidades da plataforma, acompanhada de treinamentos digitais para grupos vulneráveis, ajudaria a reduzir a resistência ao uso do sistema. Por fim, melhorar os canais de comunicação e capacitar os servidores para especificamente orientar melhor os cidadãos sobre o uso dos serviços digitais pode minimizar o retrabalho e desafogar os atendimentos presenciais e telefônicos.

Portanto, considerando as limitações deste estudo, concretizada na dificuldade de locomoção para Agências da previdência social mais distantes e a greve dos servidores, e a importância e abrangência do tema, é fundamental que novas pesquisas sejam conduzidas no intuito de aprofundar os temas propostos e para possibilitar o aprimoramento contínuo dos serviços previdenciários, de modo a torná-los cada vez mais adequados e satisfatórios para a população brasileira.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de administração pública**, vol. 41, p. 67-86, 2007 Alcance, 52(3), pp. 326-349. (<<https://doi.org/10.1590/S0034-76122007000700005>>).

ALMEIDA, Katiana Diniz; BARBOSA, Maria de Fátima Nóbrega. Gestão do Desempenho na Administração Pública Federal: o caso do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). **Gestão & Regionalidade**, v. 35, n. 106, 2019. (https://seer.uscs.edu.br/index.php/revista_gestao/article/view/gr.v35i106.5069/2817)

BANKER, R. D., & NATARAJAN, R. Evaluating contextual variables affecting productivity using data envelopment analysis. **Operations Research**, 56(1), 48-58, 2008. doi:<10.1287/opre.1070.0460>.

BARBIERI, Ana Rita; HORTALE, Virginia Alonso. Desempenho gerencial em serviços públicos de saúde: estudo de caso em Mato Grosso do Sul, Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 21, n. 5, p. 1349-1356, 2005. <https://repositorio.ufms.br/handle/123456789/1083>

BASSI, Franco. Lezioni di diritto amministrativo. **Giuffrè Editore**, 2008.p. 63.

BRANDÃO, Hugo Pena; GUIMARÃES, Tomás de Aquino. Gestão de competências e gestão de desempenho: tecnologias distintas ou instrumentos de um mesmo construto. **Revista de Administração de empresas**, v. 41, p. 8-15, 2001. <https://www.scielo.br/j/rae/a/C3ZbzVBfq8LLhpSppQ4BYbH/abstract/?lang=pt>

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Portal da Transparência**. Disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/servidores/orgao?paginacaoSimples=true&tamanhoPagina=&offset=&direcaoOrdenacao=asc&orgaosServidorLotacao=OR57202&colunasSelecionadas=linkDetalhamento%2CorgaoSuperiorLotacaoSIAPE%2CorgaoLotacaoSIAPE%2CquantidadeAtivos%2CquantidadeInativos%2CquantidadePensionistas&ordenarPor=orgaoSuperiorLotacaoSIAPE&direcao=asc>. Acesso em: 02 ago. 2023.

BRASIL. Decreto 10.332, de 28 de abril de 2020. **Diário Oficial da União**, Brasília, 29 de abril de 2020. Acesso em 15 de maio de 2023. <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10332.htm>

BRASIL. Decreto nº 9.319 de 29 de março de 2019. **Diário Oficial da União**. Brasília, 30 de março de 2018. Acesso em 15 de maio de 2023. <<https://www.gov.br/defesa/pt-br/acao-a-informacao/governanca-e-gestao/colegiados/base-normativa/arquivos/decreto-no-10-332-de-28-de-abril-de-2020.pdf>>

BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Cidades - Panorama. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/al/panorama>>. Acesso em: 10 de julho de 2023.

BRASIL. **Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)**. Avisos sobre Sistemas. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/acao-a-informacao/avisos-sobre-sistemas-1>. Acesso em: 15 jul. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Edital nº 24, de 12 de junho de 2023. Título do Edital. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 jun. 2023. <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/edital-n-24-inss-de-12-de-junho-de-2023-489341831>>

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Memorando Circular nº 3/DIRAT/INSS, de 02 de maio de 2016. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. <<https://www.gov.br/inss/pt-br/centrais-de-conteudo/legislacao/lista-de-atos-normativos-do-inss-abaixo-de-decretos-que-passarao-por-revisao>>

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). **Portal de Transparência**. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/portal-de-transparencia/portal-de-transparencia/>. Acesso em: 02 ago. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Portaria DIRBEN/INSS nº 982, de 22 de fevereiro de 2022. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. <<https://www.gov.br/inss/pt-br/centrais-de-conteudo/legislacao/portarias/2022>>

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Portaria nº 1.182, de 20 de novembro de 2020. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 nov. 2020. <<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=515&pagina=108&data=25/11/2020&captchafield=firstAccess>>

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Resolução INSS/PRES nº 438, de 03 de setembro de 2014. **Diário Oficial da União**, Brasília, 04 set. 2014. <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=360020#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20organiza%C3%A7%C3%A3o%20do%20atendimento%20ao%20p%C3%Bablico%20nas%20unidades%20do%20INSS.&text=Art.,intera%C3%A7%C3%A3o%20direta%20com%20o%20cidad%C3%A3o.>>

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Resolução nº 06 CEGOV/INSS, de 02 de junho de 2020. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. <<https://www.gov.br/inss/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/governanca/resolucao-n-06-cegov-inss-de-2-de-junho-de-2020>>

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Resolução nº 166, de 11 de novembro de 2011. **Diário Oficial da União**, Brasília, 14 de nov. de 2011. <<https://www.normaslegais.com.br/legislacao/resolucao-inss-166-2011.htm>>

BRASIL. Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021. **Diário Oficial da União**, Brasília, 30 mar. 2021. <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/14129.htm>

BRASIL. Ministério da Economia. Instituto Nacional do Seguro Social. Presidência. Resolução nº 681, de 24 de maio de 2019. Institui, a título de experiência-piloto, as Centrais Especializadas de Alta Performance no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social, como Programa de Gestão na modalidade de teletrabalho. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 maio 2019. Seção 1, p. 18. <<https://www.gov.br/inss/pt-br/centrais-de-conteudo/legislacao/resolucoes/2019><

BRASIL. Ministério da Economia/Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital/Secretaria de Governo Digital. Portaria nº 23, de 4 de abril de 2019. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 abr. 2019. Edição: 67. Seção: 1. Página: 11. <<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategias-e-governanca-digital/rede-nacional-de-governo-digital>>

BRASIL. Ministério da Previdência Social (MPS). Portaria nº 16, de 20 de janeiro de 2009. Institui o Projeto de Expansão da Rede de Atendimento do INSS. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 jan. 2009. <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=213184>>

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. Instituto Nacional do Seguro Social. Presidência. Instrução Normativa nº 98, de 19 de dezembro de 2018. Dispõe sobre as regras para implantação do programa de gestão, no regime de teletrabalho, a título de experiência-piloto. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 dez. 2018. Seção 1, p. 196. <<https://www.gov.br/inss/pt-br/centrais-de-conteudo/legislacao/instrucao-normativa/2018>>

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – Secretaria de Gestão. Guia Referencial para Medição de Desempenho e Manual para Construção de Indicadores (Melhoria da gestão pública por meio da definição de um Guia Referencial para Medição do Desempenho da Gestão, Controle para o Gerenciamento dos Indicadores de Eficiência, Eficácia e de Resultados do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, Produto. Brasília: MP, 2009a. 112 p. Disponível em: <[http://www.gespublica.gov.br/biblioteca/pasta.2010-04-26.8678882873/Guia%20-%20Indicadores%20\(versao%20preliminar%20Dez%202009\).pdf/view](http://www.gespublica.gov.br/biblioteca/pasta.2010-04-26.8678882873/Guia%20-%20Indicadores%20(versao%20preliminar%20Dez%202009).pdf/view)>.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Portaria PRES/INSS nº 1.425, de 17 de março de 2022. Estabelece diretrizes sobre a análise dos requerimentos de compensação previdenciária. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 mar. 2022. Seção 1, p. 154. <<https://www.gov.br/inss/pt-br/centrais-de-conteudo/legislacao/portarias/2022>>

BRASIL. Portaria Ministerial 1.671, de 15 de fevereiro de 2000. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. <<https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/legislacao/portarias-1/portarias-revogadas-1>>

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 10.278, de 18 de março de 2020. **Diário Oficial da União**, Brasília, 19 mar. 2020. Edição: 54, Seção: 1, Página: 4. <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10278.htm >

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 10.332, de 28 de abril de 2020. **Diário Oficial da União**, Brasília, 29 abr. 2020. <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10332.htm >

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 9.319, de 21 de março de 2018. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 mar. 2018. <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Decreto/D9319.htm >

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 9.756, de 11 de abril de 2019. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 abr. 2019. Edição: 70-A, Seção: 1 – Extra, Página: 3. <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Decreto/D9756.htm >

BRASIL. Presidência da República. Instrução Normativa nº 91, de 27 de dezembro de 2017. **Diário Oficial da União**, Brasília, 28 dez. 2017. Seção 1, p. 110. <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/instrucao-normativa-n-91-de-27-de-dezembro-de-2017-3724406> >

BRASIL. **Rede Nacional de Governo Digital**. Disponível em: <<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/transformacao-digital/rede-nacional-de-governo-digital>> . Acesso em: 15 de maio de 2023.

BRASIL. Secretaria de Comércio Exterior. Portaria SECEX nº 33, de 23 de dezembro de 2010. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 dez. 2010. Seção 1, p. 64 <<https://www.gov.br/siscomex/pt-br/legislacao/secex>>

BRASIL. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Portaria 11, de 30 de dezembro de 2008. Brasília, DF: **Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão**, 2008. <<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategia-de-governanca-digital/do-eletronico-ao-digital#:~:text=Portaria%20de%2030%20de%20dezembro,Inform%C3%A1tica%20na%20vers%C3%A3o%20de%202008.>>

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Técnica de indicadores de desempenho para auditorias / **Tribunal de Contas da União**. – Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (Seprog), 2011. <<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/tecnica-de-auditoria-indicadores-de-desempenho-e-mapa-de-produtos.htm>>

BRESSER-PEREIRA, L. C. Burocracia pública e reforma gerencial. **Revista do Serviço Público**, vol. 58, p. 29-48, 2007. <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/5228>>

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos et al. Plano diretor da reforma do aparelho do Estado. Brasília, **Documentos da Presidência da República**, 1995. <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>>

CARVALHO, Matheus. Manual de Direito Administrativo - 8. ed. rev. ampl. e atual - Salvador: **JusPodivm**, 2021.

CASTRO, Rodrigo Batista de. Eficácia, eficiência e efetividade na administração pública. Anpad. **Anais do XXX Encontro ANPAD**, 2006. <https://arquivo.anpad.org.br/abrir_pdf.php?e=NTI4MQ==>

CASSIOLATO, Martha; GUERESI, Simone. Como elaborar modelo lógico: roteiro para formular programas e organizar avaliação. In: CARDOSO JR., José Celso Pereira; CUNHA, Alexandre dos Santos (Orgs.). **Planejamento e avaliação de políticas públicas**. 1. ed. São Paulo: Ipea, 2015. p. 302. <<https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3521/1/Planejamento%20e%20avalia%C3%A7%C3%A3o%20de%20pol%C3%Adticas%20p%C3%Bablicas.pdf>>

CETIC, **Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação**. Dados da CETIC.br. Disponível em: https://data.cetic.br/explore/?pesquisa_id=1&unidade=Usu%C3%A1rios. Acesso em: 27 de julho de 2023.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Relatório de avaliação – Instituto Nacional do Seguro Social. Exercício 2019. **Ministério da Economia**. Brasília, 2020. <<https://eaud.cgu.gov.br/relatorios>>

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Relatório de avaliação – Instituto Nacional do Seguro Social. Exercício 2020. **Ministério da Economia**. Brasília, 2021. <<https://eaud.cgu.gov.br/relatorios>>

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Relatório de avaliação 1205147 – Instituto Nacional do Seguro Social. Exercício 2020. **Ministério da Economia**. Brasília, 2023. <<https://eaud.cgu.gov.br/relatorios>>

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Relatório de avaliação 1360686– Instituto Nacional do Seguro Social. Exercício 2020. **Ministério da Economia**. Brasília, 2024. <<https://eaud.cgu.gov.br/relatorios>>

COSTÓDIO FILHO, U. A Emenda Constitucional n.º 19/98 e o princípio da eficiência na Administração Pública. **Revista dos Tribunais**. Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política, São Paulo, v. 27, p. 209-217, 1999. <<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:redede.virtual.bibliotecas:artigo.revista:1999;2000551456>>

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; SAIKALI, Lucas Bossoni; SOUSA, Thanderson Pereira de. Governo digital na implementação de serviços públicos para a concretização de direitos sociais no Brasil. **Sequência** (Florianópolis), p. 209-242, 2020. <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2020v43n84p209>>

DE BARROS MESQUITA, Roberto; DOS SANTOS, Thatiana Marques. Estudos sobre eficiência na Administração Pública Brasileira. **Revista ESPACIOS**: Vol. 36 (Nº 09) Año 2015, 2015. <<https://www.revistaespacios.com/a15v36n09/15360906.html>>

DE TONI, Jackson. Planejamento e Elaboração de Projetos. Porto Alegre, 2003. p. 88. <[https://bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/39F91FA48FD37A0B032571C000441F95/\\$File/NT00032192.pdf](https://bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/39F91FA48FD37A0B032571C000441F95/$File/NT00032192.pdf)>

DEBNATH, R. M., & SHANKAR, R. (2014). Does good governance enhance happiness: A cross nation study. **Social Indicators Research**, 116(1), 235-253. doi:10.1007/s11205-013-0275-1, 2014. <<https://link.springer.com/article/10.1007/s11205-013-0275-1>>

DROMI, Roberto. Derecho administrativo. 5. ed. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1996. <<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:redede.virtual.bibliotecas:livro:1996;000179080>>

FAORO, Raymundo. Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro (1958). **Companhia das Letras**, 2021.

FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE BANCOS - FEBRABAN **Relatório Observatório Regional - Inclusão Digital Dos Idosos - Set 2022**. Disponível em: <https://cmsarquivos.febraban.org.br/Arquivos/documentos/PDF/RELAT%C3%93RIO%20OBSERVAT%C3%93RIO%20FEBRABAN%20REGIONAL%20-%20INCLUS%C3%83O%20DIGITAL%20DOS%20IDOSOS%20-%20SET%202022.pdf>. Acesso em: 25 de julho de 2023.

FERREIRA, Helder Rogério Sant'Ana; CASSIOLATO, Maria Martha de Menezes Costa; GONZALEZ, Roberto Henrique Sieczkowski. Uma experiência de desenvolvimento metodológico para avaliação de programas: o modelo lógico do programa segundo tempo. **Repositório do conhecimento do IPEA**, 2009. <<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1545>>

FERREIRA, Vicente da Rocha Soares; MEDEIROS, Janann Joslin. Fatores que moldam o comportamento dos burocratas de nível de rua no processo de implementação de políticas públicas. **Cadernos EBAPE**. BR, v. 14, p. 776-793, 2016. <<https://www.scielo.br/j/cebape/a/wkv5MwdYXmVzVYFLtmyqpjN/?lang=pt&format=pdf>>

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar um projeto de pesquisa**. aum. São Paulo: Atlas, 2019.

GOVERNO DE ALAGOAS. **Alagoas em dados**. Agências do INSS em Alagoas. Disponível em: <https://dados.al.gov.br/catalogo/tl/dataset/agencias-do-inss-em-alagoas/resource/4797a156-080c-427b-95db-fe0472dbd821?view_id=8838c7b9-b641-4551-87d2-b94f870e7d0e> . Acesso em: 15 de maio de 2023.

GOVERNO FEDERAL. Lançado o Portal Meu INSS. Disponível em: <<https://www.gov.br/esocial/pt-br/noticias/previdencia-social/lancado-o-portal-meu-inss>> . Acesso em: 15 de maio de 2023.

GOVERNO FEDERAL. Trajetória da Transformação Digital. Disponível em: <<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/transformacao-digital/trajetoria-da-transformacao-digital>> . Acesso em: 15 de maio de 2023.

GRAY, David E. Pesquisa no mundo real. **Penso Editora**, 2016.

HESS, Thomas et al. How german media companies defined their digital transformation strategies. **MIS Quarterly Executive**, v. 15, n. 2, p. 103-119, 2016. <https://www.researchgate.net/publication/281965523_Digital_Transformation_Strategies>

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades e Estados**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados>. Acesso em: 27 de julho de 2023.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS). Acordos de Cooperação Técnica (ACT). Disponível em: <<https://www.gov.br/inss/pt-br/saiba-mais/outros-assuntos/acordos-de-cooperacao-tecnica-act>> . Acesso em: Ministério do Trabalho. 100 Anos de Previdência Social. Brasília: **Editora do Ministério do Trabalho**, 2022

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS). **INSS em Números**. Disponível em: <<https://www.gov.br/inss/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/governanca/inss-em-numeros>> . Acesso em: 25 de julho de 2023.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS). **Painel da Eficiência do INSS**. Disponível em: <<https://www.dados.inss.gov.br>> . Acesso em: 25 de julho de 2023.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS). Planejamento Estratégico. Disponível em: <<https://www.gov.br/inss/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/governanca/planejamento-estrategico>> . Acesso em: 13 de junho de. 2023.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS). Disponível em: <<https://dados.inss.gov.br/inss/sense/app/9ac377fd-c2e9-4e66-b958-2381bfb3e7b6/sheet/d885449c-b7cd-4b57-a026-a36d6a208693/state/analysis>> . Acesso em: 21 de julho 2023.

JARDIM, José Maria. **Capacidade governativa, informação e governo eletrônico**. 2000.

JUSBRASIL. Expansão da Rede: População de 38 cidades de 12 estados ganha agências da Previdência Social. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/noticias/expansao-da-rede-populacao-de-38-cidades-de-12-estados-ganha-agencias-da-previdencia-social/2465345>> . Acesso em: 21 de julho de 2023.

JUSBRASIL. INSS 20 anos: Expansão da Rede de Agências leva a mais cidadãos os serviços previdenciários. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/noticias/inss-20-anos-5-expansao-da-rede-de-agencias-leva-a-mais-cidadaos-os-servicos-previdenciarios/2256012>> . Acesso em: 21 de julho 2023.

LAPA, J. S.; NEIVA, C. C. Avaliação em educação: comentários sobre desempenho e qualidade. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 12, p. 213-236, jul./set. 1996. <<http://educa.fcc.org.br/pdf/ensaio/v04n12/v04n12a02.pdf>>

LOTTA, Gabriela; COSTA, Maria Izabel Sanches. Uso de categorizações políticas e sociais na implementação de políticas: contribuições teóricas e analíticas. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba -PR, v. 28, n. 76, p.1-20, 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1678-987320287604>> .

MAIA, Tânia Sofia Vieira; CORREIA, Pedro Miguel Alves Ribeiro. E-Government e sociedade digital. **Synesis (ISSN 1984-6754)**, v. 14, n. 1, p. 184-206, 2022. <<https://seer.ucp.br/seer/index.php/synesis/article/view/2119>>

MARINHO, A.; FAÇANHA, L. O. Programas sociais: efetividade, eficiência e eficácia como dimensões operacionais da avaliação. Rio de Janeiro: **IPEA**, 2001. (Texto para discussão, n. 787). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/pub/td/td_2001/td0787.pdf>.

MARTINS, Gustavo; RODRIGUES, Luís. Process mining and digital transformation of organizations: A literature review. 2020. <<https://aisel.aisnet.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1026&context=capsi2020>>

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. São Paulo: **Malheiros**, v. 200, 2010.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Unidades de Atendimentos do INSS segundo as Grandes Regiões e Unidades da Federação - 2013-2019. Disponível em: <<https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/saude-e-seguranca-do-trabalhador/dados-de-acidentes-do-trabalho/arquivos/versao-onlinte-aeps-2019-/secao-xii-atendimento/capitulo-43-2013-atendimento/43-1-unidades-de-atendimentos-do-inss-segundo-as-grandes-regioes-e-unidades-da-federacao-2013-2019>> . Acesso em: 13 de junho de 2023.

MONTEIRO, Doraliza Auxiliadora Abranches; FERREIRA, Marco Aurélio Marques; TEIXEIRA, Karla Maria Damiano. Determinantes da gestão do Programa Bolsa Família: análise do índice de gestão descentralizada em Minas Gerais. **Saúde e Sociedade**, v. 18, n. 2, p. 214-226, 2009. <<https://www.scielo.br/j/sausoc/a/k7RK9C388CsdpWGp5DBtNWk/abstract/?lang=pt>>

MOTTA, Paulo Roberto de Mendonça. O estado da arte da gestão pública. **Revista de Administração de Empresas**, v. 53, p. 82-90, 2013. <<https://www.scielo.br/j/rae/a/yqqMHSkZDs5k8HLbD76JxCM/>>

MUKOKOMA, M. M. N., & DIJK, M. P.. New public management reforms and efficiency in urban water service delivery in developing countries: Blessing or fad? **Public Works Management & Policy**, 18(1), 23-40. 2013. [doi:10.1177/1087724X12459043](https://doi.org/10.1177/1087724X12459043).

NASCIMENTO, Nelson Felix do **A digitalização do seguro social e os segurados rurais no nordeste brasileiro: um estudo de caso sobre o INSS digital**. Rio de Janeiro, 2024. <<https://repositorio.fgv.br/items/d0400f48-0f44-420b-9e2f-b5b7e65f6acf/full>>

OLIVEIRA, A. Burocratas da linha de frente: executores e fazedores das políticas públicas. **Rev. Administração Pública**, v. 46, n. 6, p. 1551-74, nov./dez. 2012.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **Painel do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)**. (2023). Disponível em:

<<https://www.undp.org/pt/brazil/desenvolvimento-humano/painel-idhm>> . Acesso em: 10 de julho de 2023.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO - OCDE. Estudos da OCDE sobre o Governo Eletrônico: **O Governo Eletrônico: um Imperativo**. Paris: OCDE, 2003. <[https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264101197-sum-pt.pdf?](https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264101197-sum-pt.pdf?expires=1731250485&id=id&accname=guest&checksum=5560939FB633AAD54C759BE0EA731B8D)

<<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264101197-sum-pt.pdf?expires=1731250485&id=id&accname=guest&checksum=5560939FB633AAD54C759BE0EA731B8D>>

PAULA, Ana Paula Paes de. Administração pública brasileira entre gerencialismo e a gestão social. **Revista de administração de empresas**, v. 45, p. 36-49, 2005. <<https://www.scielo.br/j/rae/a/HqKgvKNRxxhMmCyxK7jbJz8g/?format=pdf&lang=pt>>

PINHO, José Antonio Gomes de. Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. **Revista de Administração Pública**, v. 42, p. 471-493, 2008. <<https://www.scielo.br/j/rap/a/j8dGWgrkM8KVBwm5gzXhSjr/?format=pdf&lang=pt>>

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO GOVERNO FEDERAL. **Previdência Social**. Disponível em: <<https://portaldatransparencia.gov.br/funcoes/09-previdencia-social?ano=2023>> . Acesso em: 10 de julho de 2023.

ROZA, Rodrigo Hipolito. O *Google Forms* como ferramenta de apoio à pesquisa quantitativa no ensino superior. **Revista Tecnologias na Educação**. ISSN: 1984-475, Ano 10, nº 18, 2018 <<https://tecedu.pro.br/wp-content/uploads/2019/01/Art15-Ano-10-vol28-Dezembro-2018.pdf>>

SCHALLMO, Daniel; WILLIAMS, Christopher A.; BOARDMAN, Luke. Digital transformation of business models—best practice, enablers, and roadmap. **International journal of innovation management**, v. 21, n. 08, p. 1740014, 2017. <<https://ideas.repec.org/a/wsi/ijimxx/v21y2017i08ns136391961740014x.html>>

SEGATTO, Catarina Ianni; ABRUCIO, Fernando Luiz. A gestão por resultados na educação em quatro estados brasileiros. **ENAP**, 2017. <<https://repositorio.enap.gov.br/jspui/handle/1/2951>>

VIAL, Gregory. Understanding digital transformation: A review and a research agenda. **Managing Digital Transformation**, p. 13-66, 2021. <<https://www.taylorfrancis.com/chapters/edit/10.4324/9781003008637-4/understanding-digital-transformation-gregory-vial>>

VIANA, Ana Cristina Aguilar. Transformação digital na administração pública: do governo eletrônico ao governo digital. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, Santa Fe, vol. 8, n. 1, p. 115-136, ene. /jun. 2021. DOI <10.14409/redoeda.v8i1.103303>

VILHENA, Renata; MARTINS, Humberto. **Percepções sobre gestão do desempenho no setor público**. 2022. <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/6864>>

WARNER, KSR e WÄGER, M. (2019) Construindo capacidades dinâmicas para a transformação digital: um processo contínuo de renovação estratégica. **Planejamento de Longo Alcance**, 52(3), pp. 326-349. (doi: 10.1016/j.lrp.2018.12.001)

WEBER, Max. Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. Revisão técnica de Gabriel Cohn. Brasília, DF: **Editora**

Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 1999. 586 p.
Tradução de: Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehenden Soziologie.
<https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4239311/mod_resource/content/0/AULA%202%20-%20C%20-%20Weber-economia-e-sociedade%20-%20volume-2.pdf>

WEISS, Marcos Cesar. Sociedade sensoriada: a sociedade da transformação digital. **Estudos avançados**, v. 33, p. 203-214, 2019. <<https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/159485>>

APÊNDICES

APÊNDICE I. Formulário direcionado aos profissionais da área previdenciária – Advogados e Contadores:

Ferramentas digitais no atendimento do INSS - O "Meu INSS" na percepção dos usuários.

O presente formulário tem a finalidade de coletar dados para o embasamento de pesquisa científica em dissertação de mestrado em Administração Pública, pela rede PROFAP - UFAL. O estudo busca analisar a percepção dos usuários sobre o *Meu INSS*, ferramenta digital que oferece acesso aos serviços prestados pelo INSS.

Esta coleta levará em torno de 5 minutos para ser completamente respondida, e não haverá qualquer identificação.

Quaisquer dúvidas acerca da pesquisa, entrar em contato com barbara.dias@fec.ufal.br

*Indica uma pergunta obrigatória.

1. Qual a sua idade? *

Marcar apenas uma oval.

- Entre 18 e 25 anos
- Entre 26 e 40 anos
- Entre 41 e 60 anos
- Acima de 61 anos

2. Qual o seu sexo? *

Marcar apenas uma oval.

- Feminino
- Masculino

3. Há quanto tempo atua na área previdenciária? *

Marcar apenas uma oval.

- Menos de 1 ano
- Entre 1 e 5 anos
- Mais de 5 anos

Percepções acerca do Meu INSS

4. Em sua opinião, o aplicativo Meu INSS é fácil de usar? *

Marcar apenas uma oval.

- Sim
- Não

5. O aplicativo Meu INSS possui uma interface intuitiva e fácil de entender? *

Marcar apenas uma oval.

- Sim
- Não

6. O Meu INSS está sendo capaz de reduzir a burocracia nos processos do INSS? *

Marcar apenas uma oval.

- Sim
- Não há diferença significativa

24, 18:42

Ferramentas digitais no atendimento do INSS - O "Meu INSS" na percepção dos usuários.

7. Você acredita que o aplicativo Meu INSS contribui para um melhor desempenho * no atendimento?

Marcar apenas uma oval.

- Sim
 Não há diferença significativa
 Não

8. Em sua opinião, o aplicativo Meu INSS está alinhado com as necessidades e demandas atuais dos usuários? *

Marcar apenas uma oval.

- Sim
 Não

9. O aplicativo Meu INSS facilita a comunicação com os servidores durante o processo de atendimento? *

Marcar apenas uma oval.

- Sim
 Não há diferença significativa
 Não

10. Você percebe que seus clientes possuem dificuldades em acessar os serviços * via Meu INSS?

Marcar apenas uma oval.

- Sim
 Não
 Não sou capaz de responder

<https://docs.google.com/forms/d/1VWJm7n46WPQZze7u3resjYWEK3FR0JmWnG3-UNxYYiedt>

24/09/2024, 18:42

Ferramentas digitais no atendimento do INSS - O "Meu INSS" na percepção dos usuários.

11. Você acredita que a criação de ferramentas como vídeos explicativos acerca dos serviços ofertados pelo Meu INSS seriam capazes de melhorar o atendimento via digital? *

Marcar apenas uma oval.

- Sim
 Não

Este conteúdo não foi criado nem aprovado pelo Google.

Google Formulários

APÊNDICE II. Formulário direcionado aos usuários comuns:

Ferramentas digitais no atendimento do INSS - O "Meu INSS" na percepção dos usuários.

O presente formulário tem a finalidade de coletar dados para o embasamento de pesquisa científica em dissertação de mestrado em Administração Pública, pela rede PROFIAP - UFAL. O estudo busca analisar a percepção dos usuários sobre o *Meu INSS*, ferramenta digital que oferece acesso aos serviços prestados pelo INSS.

Esta coleta levará em torno de 5 minutos para ser completamente respondida, e não haverá qualquer identificação.

Quaisquer dúvidas acerca da pesquisa, entrar em contato com barbara.dias@feac.ufal.br

* Indica uma pergunta obrigatória

1. 1. Qual a sua idade? *

Marque todas que se aplicam.

- Entre 18 e 25 anos
 Entre 26 e 40 anos
 Entre 41 e 60 anos
 Acima de 60 anos

2. 2. Qual a sua escolaridade? *

Marque todas que se aplicam.

- Analfabeto
 Ensino fundamental incompleto
 Ensino fundamental completo (até o 9º ano)
 Ensino médio
 Ensino superior incompleto
 Ensino superior completo
 Pós-graduado
 Mestrado
 Doutorado

google.com/forms/d/1HT-ZsKal_5d7K_1DIBgMH38K27LJgPxQBCV2ZIRjotkl/edit

18:41

Ferramentas digitais no atendimento do INSS - O "Meu INSS" na percepção e

3. 3. Qual o seu sexo? *

Marque todas que se aplicam.

- Feminino
 Masculino

4. 4. Recebe algum benefício previdenciário atualmente?

Marque todas que se aplicam.

- Sim
 Não

5. 5. Se recebe benefício, há quanto tempo?

Marque todas que se aplicam.

- Menos de 1 ano
 Entre 1 e 5 anos
 Há mais de 5 anos

Conhecimento da ferramenta Meu INSS

6. 1. Você já ouviu falar do Meu INSS? *

Marque todas que se aplicam.

- Sim
 Não

7. 2. Você já utilizou o Meu INSS? *

Marque todas que se aplicam.

- Sim, apenas uma vez
 Sim, uso frequentemente
 Não, nunca utilizei

8. **3. Caso já tenha utilizado, precisa de ajuda para acessá-lo?**

Marque todas que se aplicam.

- Preciso de ajuda
 Não preciso de ajuda

9. **4. De onde costuma acessar o Meu INSS?**

Marque todas que se aplicam.

- Meu celular
 Computador, em casa
 Utiliza serviço pago (lan house, escritórios, dentre outros, por exemplo)
 Celular ou computador de parentes e amigos

Percepções acerca do Meu INSS

10. **1. Você acha que o Meu INSS facilitou ou dificultou o acesso ao atendimento do INSS?**

Marque todas que se aplicam.

- Facilitou
 Não houve diferença significativa
 Dificultou

11. **2. Você acredita que o atendimento melhorou após o Meu INSS? ***

Marque todas que se aplicam.

- Sim
 Não houve diferença significativa
 Não

12. **3. Os serviços oferecidos pelo Meu INSS conseguem atender às suas necessidades?**

Marque todas que se aplicam.

- Sim
 Não houve diferença significativa
 Não

13. **4. O tempo de espera na análise dos requerimentos melhorou depois do Meu INSS?**

Marque todas que se aplicam.

- Sim
 Não houve diferença significativa
 Não

14. **5. A comunicação com o INSS (Usuário X servidor) está melhor após o Meu INSS?**

Marque todas que se aplicam.

- Sim
 Não houve diferença significativa
 Não

15. **6. Se forem adicionados vídeos explicativos sobre cada serviço oferecido no Meu INSS, será mais fácil utilizá-lo?**

Marque todas que se aplicam.

- Sim
 Não

APÊNDICE III. Questionário aplicado presencialmente

Qual a sua idade?	Qual a sua escolaridade?
Qual seu sexo?	Capital ou interior?
Recebe algum benefício previdenciário?	Se sim, há quanto tempo?
Conhece o Meu INSS?	Já utilizou o Meu INSS?
Caso já tenha utilizado, precisou de ajuda?	De onde costuma acessar o Meu INSS?

Você acha que o Meu INSS facilitou ou dificultou o acesso ao atendimento do INSS?
Você acredita que o atendimento melhorou após o Meu INSS?
Os serviços oferecidos pelo Meu INSS conseguem atender às suas necessidades?
O tempo de espera na análise dos requerimentos melhorou depois do Meu INSS?
A comunicação com o INSS (Usuário X servidor) está melhor após o Meu INSS?
Se forem adicionados vídeos explicativos sobre cada serviço oferecido no Meu INSS, será mais fácil utilizá-lo?

APÊNDICE IV PRODUTO TÉCNICO-TECNOLÓGICO



DIAGNÓSTICO DE USABILIDADE DO MEU INSS E MELHORIA NO ATENDIMENTO POR MEIO DE ADIÇÃO DE LINKS PARA VÍDEOS EXPLICATIVOS

Produto técnico-tecnológico apresentado pela mestranda Bárbara Werner Barbosa Dias ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede, sob orientação do docente Prof. Dr. Renato Luis Pinto Miranda, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.



Imagem: meu.inss.gov.br



Resumo	03
Público-alvo da proposta	03
Contexto	04
Descrição da situação-problema	05
Objetivos da proposta	06
Diagnóstico e análise	07
Recomendações	14
Conclusão	18
Responsáveis pela proposta	19
Referências	20

RESUMO

A transformação digital, programa de iniciativa do Executivo Federal brasileiro, tem impactado significativamente na prestação de serviços e no acesso aos sistemas digitais pelos usuários. O presente estudo destaca a necessidade de compreensão das implicações dessas mudanças no desempenho do INSS sob a perspectiva dos usuários.

Por meio de diagnóstico, evidencia-se a carência de suporte e esclarecimentos à sociedade no momento da imposição da transformação digital, resultando em usuários sendo obrigados a lidar e aprender a utilizar os sistemas por conta própria.

Nesse sentido, sugere-se melhorar o Meu INSS para que usuários sem habilidades em ferramentas digitais tenham entendimento dos serviços digitais oferecidos, através de vídeos explicativos de curta duração.

O objetivo é compreender, por meio de um diagnóstico, a transformação digital no INSS, seus pontos problemáticos que afastam o usuário e propor soluções para a melhoria contínua na prestação de serviços previdenciários, esclarecendo a população acerca dos recursos digitais do INSS.

Como sugestão após o desenvolvimento do diagnóstico, estão a adição de *links* de redirecionamento para vídeos explicativos. Os vídeos de curta duração visam instruir os cidadãos sobre o funcionamento adequado dos sistemas, buscando um processo administrativo previdenciário bem instruído e aumentando as chances do reconhecimento de direitos, refletindo, portanto, diretamente nas concepções da gestão por desempenho do INSS.

PÚBLICO-ALVO

Gestores e Usuários do INSS.



CONTEXTO

A denominada transformação digital no INSS ganhou destaque desde meados de 2011, quando foi editada a Resolução nº 166, da Presidência do INSS, que definiu normas gerais sobre o processo eletrônico no âmbito da Instituição. De forma geral, a resolução estabelece que os documentos físicos apresentados pelos segurados podem ser digitalizados e inseridos no processo eletrônico, desde que seja garantida a fidelidade ao original, permitindo a eliminação do papel e facilitando o armazenamento e a consulta dos documentos.

A partir de 2016 o INSS se debruça de vez na transformação digital, ao editar a Portaria nº 1.425, que criou um grupo de trabalho com a finalidade de realizar atividades concernentes à instituição de projeto-piloto de implantação de teletrabalho no âmbito do INSS. Em 2017 o maior passo foi dado: por meio da Portaria nº 91/PRES/INSS, foi criado o projeto piloto do INSS – Digital nas Agências da Previdência vinculadas à Gerência Executiva Mossoró, Rio Grande do Norte. No mês de julho de 2017, graças ao bom desempenho do projeto piloto, houve a expansão do projeto INSS Digital com a previsão da implementação de 27 (vinte e sete) polos de análise de requerimentos digitais.

Com a criação de polos digitais e a designação de servidores para atuar neles, a normatização da transformação digital ganhou força e os modelos de trabalho e operacionalização foram sendo modificados na medida em que a demanda foi sendo identificada. Essas modificações foram normatizadas por meio de inúmeras resoluções, portarias, memorandos e diversos outros atos normativos.

Dentre as ferramentas indispensáveis ao processo de transformação digital do INSS, pode-se citar o Meu INSS. Lançado em 2017, o Meu INSS é um sistema online disponibilizado pelo INSS para oferecer diversos serviços aos segurados da Previdência Social. O sistema foi lançado como parte das medidas de modernização e digitalização dos serviços do INSS. Ele permite que os segurados acessem informações sobre seus benefícios, solicitem serviços, realizem agendamentos, acompanhem processos e outras atividades relacionadas à Previdência Social de forma online e conveniente. Desde o seu lançamento, o Meu INSS tem passado por atualizações e melhorias para aprimorar a experiência dos usuários.



DIAGNÓSTICO CONCLUSIVO

05

DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA



O aplicativo Meu INSS desempenha um papel fundamental no acesso aos serviços do INSS, especialmente para cidadãos que podem utilizar ferramentas tecnológicas. No entanto, há oportunidades significativas de melhoria, tanto em termos de usabilidade quanto de suporte ao usuário. A implementação das recomendações aqui sugeridas poderá melhorar a experiência dos usuários e aumentar a eficiência do sistema, reduzindo a necessidade de atendimento presencial, especialmente em áreas carentes de infraestrutura.

A transformação digital, inegavelmente, oferece uma série de benefícios para a administração pública, promovendo eficiência, acessibilidade e modernização. Contudo, ao colocar o cidadão no centro da política de governo eletrônico (e-gov), surge a preocupação com a preparação desigual da população diante dessa transformação. As heterogeneidades regionais e etárias destacam-se como fatores cruciais, evidenciando que parte da sociedade pode não estar totalmente preparada para adotar plenamente os serviços digitais. Assim, é vital considerar estratégias inclusivas que levem em conta as distintas realidades regionais e as diversas faixas etárias, garantindo que a transformação digital seja realmente acessível e benéfica para todos os cidadãos.

OBJETIVOS DA PROPOSTA

O objetivo deste estudo é compreender como a transformação digital no INSS impacta no desempenho dos serviços ofertados no atendimento digital, por meio de um diagnóstico, e propor melhorias na ferramenta Meu INSS, com a adição de *links* para vídeos explicativos acerca dos serviços.

O desempenho da transformação digital é um dos pontos centrais do trabalho, pois só é possível compreender a transformação digital se as dimensões do desempenho forem observadas e estudadas. Assim, ao final, pretende-se entregar um produto que seja capaz de orientar e esclarecer os pontos de melhorias dos serviços prestados de forma remota pelo INSS, resultando num serviço de melhor qualidade para todos os envolvidos. A partir da compreensão do objeto de estudo, que é o atendimento do INSS após a transformação digital e seus impactos para os usuários, foi possível evidenciar o efeito dessa mudança no desempenho da prestação de serviços públicos pela Instituição.

O levantamento do modelo de atendimento atual, aliado à identificação dos principais obstáculos nos processos, culmina na criação de um diagnóstico estruturado. Este diagnóstico se apoia nos resultados gerados por meio de questionários aplicados, relatórios de auditorias conduzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) e em análises já realizadas anteriormente. O objetivo é destacar os pontos fortes e fracos, além de identificar oportunidades de aperfeiçoamento no processo avaliado. A integração entre dados primários, obtidos diretamente junto aos usuários, e dados secundários, derivados de auditorias e estudos prévios, oferece uma visão abrangente e minuciosa da situação. Dessa forma, é possível sugerir intervenções mais precisas e fundamentadas para melhorar a performance dos serviços.



DIAGNÓSTICO E ANÁLISE

Este diagnóstico visa avaliar a eficácia dos serviços prestados pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), com especial foco no aplicativo Meu INSS. A análise considera diferentes perspectivas, incluindo usuários digitais, usuários presenciais e profissionais da área previdenciária.

O objetivo principal é identificar as principais fragilidades e deficiências do sistema, bem como reconhecer oportunidades de melhoria. As recomendações resultantes deverão contribuir para otimizar a experiência dos usuários e aprimorar a eficácia dos serviços oferecidos pelo INSS.

As percepções dos usuários e profissionais sobre os serviços do INSS revelam diferenças significativas. Usuários digitais, por exemplo, apresentam uma visão relativamente otimista, destacando as melhorias no atendimento e na comunicação proporcionadas pelo aplicativo Meu INSS. Em contraste, usuários presenciais enfrentam desafios consideráveis, como longos tempos de espera e problemas de comunicação, que impactam negativamente sua experiência.

Profissionais da área previdenciária, por sua vez, demonstram uma insatisfação mais pronunciada, apontando que as necessidades fundamentais dos segurados ainda não estão plenamente atendidas, o que indica uma lacuna entre as expectativas e a realidade dos serviços prestados.

O desempenho do aplicativo Meu INSS apresenta várias deficiências que afetam a experiência do usuário. Problemas como dificuldades de acesso, lentidão, instabilidade e divergências nos dados cadastrais são frequentemente mencionados. Além disso, a falta de opções para salvar progresso e dificuldades ao anexar arquivos comprometem a eficiência e a praticidade do uso do aplicativo.

Apesar das divergências nas percepções, algumas convergências são evidentes. A maioria dos participantes do questionário é do sexo feminino. Além disso, existe um consenso significativo sobre a necessidade de melhorias no aplicativo Meu INSS, com um destaque unânime para a inclusão de vídeos explicativos. Essa demanda é expressiva em todos os grupos, com 66,6% dos usuários presenciais, 88,1% dos usuários digitais e 92,3% dos profissionais apoiando essa sugestão, o que sugere uma necessidade urgente de aprimoramento na comunicação e na orientação fornecida pelo aplicativo.

Esses problemas não apenas dificultam o acesso aos serviços, mas também geram frustração entre os usuários, que enfrentam obstáculos constantes para concluir suas solicitações.

A análise dos canais de atendimento revela que a taxa de indeferimento é significativamente maior para pedidos realizados por canais remotos, como a Central 135 e o aplicativo Meu INSS, em comparação com as Agências da Previdência Social (APS).

Isso sugere uma possível relação entre o canal utilizado e a aprovação dos requerimentos. Além disso, observou-se que 19,8% dos casos de aprovação após uma negativa inicial são realizados por meio de um canal diferente, indicando inconsistências no processo de análise e aprovação, e sugerindo que a escolha do canal pode influenciar a decisão final sobre os pedidos.

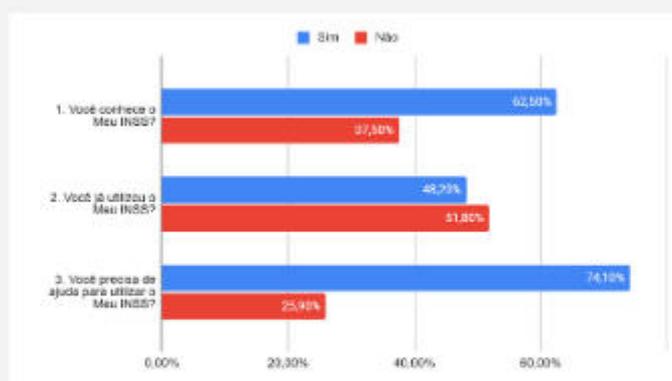
A falta de uma compreensão aprofundada dos perfis dos usuários limita a capacidade do INSS de atender adequadamente às suas necessidades. Para melhorar a eficácia dos serviços, é crucial adotar ferramentas que permitam identificar e analisar dúvidas e dificuldades dos usuários com mais precisão. Melhorar a comunicação e acelerar o reconhecimento automático de direitos são passos importantes para aprimorar a experiência do usuário e garantir que o INSS possa atender de forma mais eficiente e eficaz às demandas dos segurados.



Imagem: INSS.gov.br

Quando questionados sobre o uso do Meu INSS, diversos usuários que buscaram atendimento presencial informaram que sequer conhecem a ferramenta, pois nunca ouviram falar sobre ela. Isso demonstra o abismo social que o INSS não avaliou quando foi implementar a ferramenta.

A maioria dos questionados (62,5%) afirmaram conhecer o Meu INSS, enquanto que 37,5% disseram não conhecer o aplicativo. Dentre os que conhecem o Meu INSS, 48,2% já utilizaram o aplicativo, enquanto que 51,8% das pessoas que conhecem o Meu INSS não o utilizaram. Para 74,1% dos que conhecem o aplicativo precisaram de ajuda para utilizá-lo, enquanto que 25,9% disseram que não. Ou seja, a maioria dos questionados até conhecem a ferramenta, mas nunca a utilizaram. Quanto aos que já utilizaram, necessitaram do auxílio de terceiros.



Resultados dos questionários

A seguir, apresenta-se os resultados dos questionários aplicados aos usuários do INSS, de acordo com a subdivisão estabelecida:

Profissionais- Advogados e Contadores

TÓPICO DE PERGUNTAS 1 - PESSOAS GERAIS	TÓPICO DE PERGUNTAS 2 – PERCEPÇÕES ACERCA DO MEU INSS
<p>1. Conforme os dados analisados, a maioria das pessoas que responderam ao questionário são do sexo feminino, possuem idade entre 26 e 40 anos,</p> <p>2. A maioria dos profissionais atua na área previdenciária entre 1 e 5 anos.</p>	<p>1. Para os respondentes, o Meu INSS, não é fácil de utilizar, não possui uma <i>interface</i> intuitiva e fácil de entender e não está alinhado com as necessidades dos usuários. Isso e reflete na percepção de que os clientes possuem dificuldades em acessar os serviços via Meu INSS.</p> <p>2. Ademais, percebem que o Meu INSS não foi capaz de reduzir a burocracia nos processos do INSS, nem facilita a comunicação com a Instituição. Apesar disso, acreditam que contribuiu para um melhor desempenho no atendimento.</p> <p>3. Mas, mesmo assim, indicam que se forem adicionados vídeos explicativos dos serviços previdenciários oferecidos, a experiência será melhor.</p>

Fonte: Elaborado pela autora (2024)

Usuários digitais - Questionário via Google forms

TÓPICO DE PERGUNTAS 1 - PESSOAS GERAIS	TÓPICO DE PERGUNTAS 2 – CONHECIMENTO DA FERRAMENTA MEU INSS	TÓPICO DE PERGUNTAS 3 – PERCEPÇÕES ACERCA DO MEU INSS
<p>1. Conforme os dados analisados, a maioria das pessoas que responderam ao questionário são do sexo feminino, possuem idade entre 26 e 40 anos, são pós-graduadas e não recebiam benefício previdenciário quando responderam ao questionário.</p> <p>2. Dentre as que afirmaram receber benefício previdenciário durante a aplicação do questionário, a maioria recebia há menos de 1 ano.</p>	<p>1. A maioria dos questionados afirmaram conhecer a ferramenta Meu INSS e já a utilizaram pelo menos uma vez.</p> <p>2. Além, disso, não precisam de auxílio e costumam utilizar o próprio celular para acessá-lo.</p>	<p>1. Para os participantes, o Meu INSS facilitou o acesso ao atendimento do INSS, o atendimento e a comunicação com a Autarquia melhoraram, e os serviços oferecidos por este meio digital conseguem atender às suas necessidades.</p> <p>2. No entanto, quanto ao tempo de espera, os dados apontam que não houve uma percepção de melhoria.</p> <p>3. Indicam que se forem adicionados vídeos explicativos dos serviços previdenciários oferecidos, a experiência será melhor.</p>

Fonte: Elaborado pela autora (2024)

Usuários digitais - Questionário presencial

TÓPICO DE PERGUNTAS 1 - PESSOAS GERAIS	TÓPICO DE PERGUNTAS 2 – CONHECIMENTO DA FERRAMENTA MEU INSS	TÓPICO DE PERGUNTAS 3 – PERCEPÇÕES ACERCA DO MEU INSS
<p>1. Conforme os dados analisados, a maioria das pessoas que responderam ao questionário são do sexo feminino, possuem idade entre 41 e 60 anos, possuem apenas o ensino fundamental completo, são residentes no interior do Estado e não recebiam benefício previdenciário quando responderam ao questionário.</p> <p>2. Dentre as que afirmaram receber benefício previdenciário durante a aplicação do questionário, a maioria recebia há mais de 5 anos.</p>	<p>1. A maioria dos questionados afirmaram conhecer a ferramenta Meu INSS, porém nunca a utilizaram.</p> <p>2. Além, disso, dentre os que já utilizaram, a maioria precisou de auxílio e costumam utilizar o próprio celular para acessá-lo.</p>	<p>1. Para os respondentes, o Meu INSS facilitou o acesso ao atendimento do INSS e o atendimento melhorou. Porém, tanto o tempo de espera, quanto a comunicação não apresentaram melhorias.</p> <p>2. Do mesmo modo, os serviços oferecidos por este meio digital não conseguem atender às suas necessidades</p> <p>3. Mas, mesmo assim, indicam que se forem adicionados vídeos explicativos dos serviços previdenciários oferecidos, a experiência será melhor.</p>

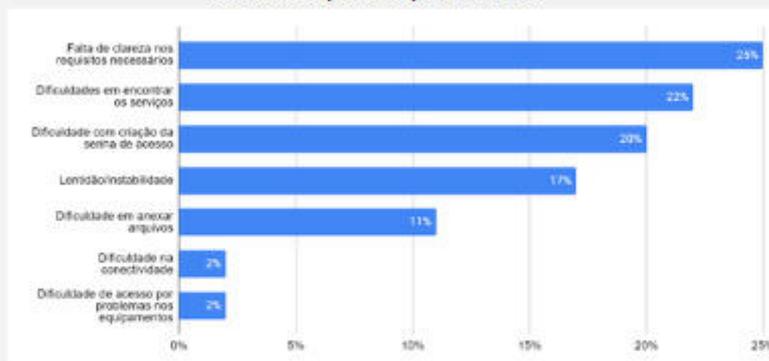
Fonte: Elaborado pela autora (2024)

Análises dos relatórios de auditoria da CGU

Foram analisados os relatórios de auditoria nº 1360686, de 2024 e 1205147, de 2023, com as recomendações a seguir:

Relatório 1360686

Dificuldades apontadas pelos usuários



Fonte: Elaborado pela autora com base em CGU (2024)

Recomendações:

- Sistematizar dados de manifestações e avaliações dos cidadãos sobre o Meu INSS no Fala.BR e outros canais, para usar essas informações na melhoria do sistema.
- Revisar regras de negócio relacionadas às negativas de acesso por divergência entre bases da Receita Federal e do CNIS, orientando o cidadão sobre como corrigir a divergência.
- Aperfeiçoar o processo de inserção de arquivos digitais, facilitando a experiência do usuário.
- Implementar funcionalidade de recuperação de dados no Meu INSS, com salvamento automático durante o preenchimento de informações.
- Melhorar o suporte aos usuários do Meu INSS nos diferentes canais de atendimento, como:
 - Aperfeiçoamento dos roteiros da Central 135.
 - Capacitação de atendentes nas Agências da Previdência Social (APS).
 - Implementação de um menu Ajuda no próprio sistema.

Relatório 1205147

- Elaborar e disponibilizar manuais de orientação para os cidadãos solicitarem todos os tipos de benefícios incluídos no processo de análise automática.
- Criar uma seção específica no Meu INSS para organizar guias com instruções práticas sobre como utilizar o sistema e acessar os serviços, facilitando o acesso dos cidadãos às informações.

Análises dos resultados de trabalhos anteriores

De acordo com o trabalho conduzido por Nascimento (2024), não obstante muitos entrevistados afirmarem que o INSS digital facilitou o acesso aos serviços, eles afirmaram que está mais simples não porque o sistema é fácil de utilizar, mas sim porque o serviço está descentralizado e hoje eles podem buscar auxílio nos sindicatos, colônias e com terceiros, como *lan houses*. A dependência de filhos, netos ou outras pessoas de confiança para realizar tarefas online evidencia uma lacuna de inclusão digital entre diferentes gerações e níveis de familiaridade com a tecnologia.

As entrevistas mostram que pessoas idosas e com menor escolaridade têm recorrido a sindicatos rurais, colônias de pescadores, familiares e serviços terceirizados, como *lan houses*, para acessar os serviços digitais do INSS. Essa redução das barreiras tecnológicas foi possível não apenas pela digitalização, mas também por Acordos de Cooperação Técnica (ACT) firmados com entidades representativas, que têm oferecido suporte aos seus membros para facilitar o acesso aos serviços públicos online do INSS.

Outro ponto de atenção nas entrevistas realizadas pelo autor relacionam-se às exigências formuladas nos requerimentos de benefícios, ponto este que já tinha sido identificado no relatório da CGU (2024), analisado anteriormente. Nascimento (2024), identificou ainda que há uma barreira, relatada pelos usuários, quanto ao suporte à plataforma digital. Nesse contexto, pontua que os segurados recorrem ao atendimento presencial para tentar solucionar os problemas encontrados.

Destaca, ainda, que devido à linguagem técnica usada pelo INSS na plataforma digital, podem surgir dúvidas sobre a interpretação de termos e expressões jurídicas que os usuários precisam entender para efetuar corretamente o protocolo do pedido pelo Meu INSS. Ao interagir com os atendentes da central telefônica, os segurados relatam dificuldades em explicar os obstáculos que enfrentam no uso da ferramenta digital e em esclarecer suas dúvidas. Por vezes, os usuários não compreendem a linguagem utilizada pelo INSS nas plataformas digitais e acabam por buscar suporte, seja pelo 135 ou nas Agências da Previdência Social. Não obstante as dificuldades relatadas pelos usuários em suas entrevistas, o autor concluiu em seu trabalho que a transformação digital no INSS foi benéfica para os segurados rurais entrevistados.

ÁRVORE DE PROBLEMAS

A árvore de problemas apresentada ilustra as diversas dificuldades enfrentadas pelos usuários com pouca habilidade digital no uso dos serviços do Meu INSS, destacando o impacto negativo na experiência do usuário e no desempenho da Administração Pública. As causas desse problema, identificadas através de questionários aos usuários, indicadas na árvore com as caixas em azul escuro (a), incluem a percepção de serviços não correspondentes às necessidades, comunicação inadequada com o INSS, e a complexidade técnica da linguagem utilizada, que dificulta a compreensão. Esses fatores contribuem diretamente para a avaliação negativa do atendimento, onde a lentidão, instabilidade e limitações para feedback são frequentemente apontados pelos usuários como barreiras significativas.

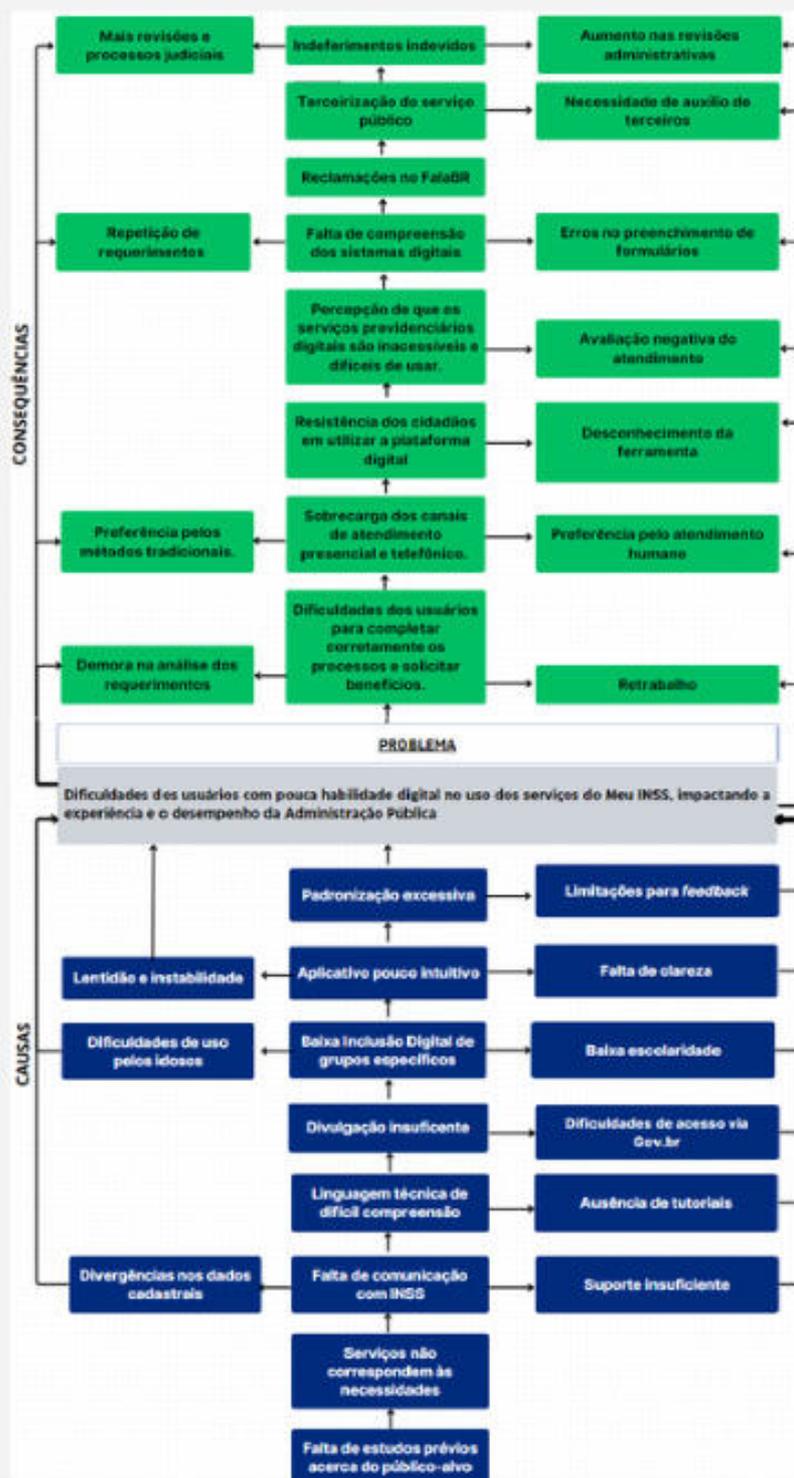
Os relatórios da CGU, destacados nas caixas em azul acinzentado (b), adicionam outra camada de entendimento às causas das dificuldades enfrentadas, apontando problemas como a baixa inclusão de grupos específicos, suporte insuficiente e falhas na intuitividade do aplicativo. Esses aspectos ressaltam a dificuldade em atender adequadamente às necessidades de um público diverso e a importância de adaptar os serviços digitais para serem mais acessíveis e fáceis de usar. A ausência de tutoriais e as divergências nos dados cadastrais também surgem como complicadores no processo de utilização dos serviços, aumentando a frustração dos usuários e potencializando os erros no preenchimento dos formulários.

Os estudos anteriores, conduzidos pelo trabalho de Nascimento (2024), destacados na cor ciano (c), corroboram tanto com os problemas encontrados nas respostas dadas aos questionários quanto nos relatórios da CGU, demonstrando que, apesar dos avanços, a linguagem técnica torna difícil a compreensão dos serviços oferecidos e das demandas, que há uma clara dificuldade no uso dos serviços pela população mais idosa e o suporte oferecido é muito aquém das necessidades.

As falhas nos serviços digitais do INSS levam a diversas consequências negativas, destacadas nas caixas verdes (d), como indeferimentos indevidos de solicitações, necessidade de repetição de requerimentos e a sobrecarga dos canais de atendimento presencial e telefônico. Mais grave ainda, essas barreiras frequentemente resultam em mais revisões e processos judiciais, retrabalho, e uma persistente resistência dos cidadãos em adotar plataformas digitais, muitas vezes revertendo aos métodos tradicionais. Essas consequências não apenas deterioram a confiança no sistema, mas também impõem custos adicionais e atrasos significativos tanto para os usuários quanto para a Administração Pública.

Em síntese, a análise dos resultados do trabalho podem ser agrupadas na forma da árvore de problemas a seguir:

ÁRVORE DE PROBLEMAS



RECOMENDAÇÕES

MODELO LÓGICO



A proposta de aprimoramento do sistema Meu INSS se concentra inicialmente na sugestão de mobilização de recursos, como uma equipe especializada para diagnosticar as dificuldades enfrentadas pelos usuários de forma mais aprofundada. Esta equipe será responsável pela realização de um diagnóstico abrangente, que incluirá a aplicação de questionários e uma análise detalhada dos dados existentes, complementados por uma revisão bibliográfica e análise documental focada em acessibilidade digital e inovações no serviço público. Este diagnóstico visa identificar os principais obstáculos que dificultam a interação dos usuários com pouca habilidade digital, buscando compreender profundamente suas necessidades e as lacunas no sistema atual.

Com base nas informações coletadas e nas dificuldades identificadas, sugere-se que sejam desenvolvidas ações concretas para melhorar a interface do usuário. Uma dessas ações é a produção e integração de vídeos explicativos curtos, que serão incorporados à plataforma Meu INSS para guiar os usuários através dos serviços disponíveis de forma clara e acessível. Esses vídeos terão o objetivo de reduzir as barreiras de compreensão e uso da plataforma, facilitando a navegação e promovendo uma melhor autonomia dos usuários. Além disso, melhorias na própria interface do sistema poderão ser implementadas, incluindo a adição de links e atalhos que direcionem os usuários para os novos vídeos explicativos, tornando a plataforma mais intuitiva e amigável.

Acredita-se que vídeos explicativos são mais eficazes do que manuais escritos, tendo em vista o perfil dos usuários no quesito escolaridade. Quanto mais visual for a ferramenta, melhor será compreendida. Além disso, vídeos são facilmente acessados e compartilhados pelas redes sociais, o que torna a sua difusão muito mais abrangente.

Os resultados esperados dessas intervenções abrangem desde o aumento na eficiência e eficácia da prestação dos serviços previdenciários até a efetividade na inclusão digital dos cidadãos. Espera-se que essas melhorias conduzam a uma maior compreensão e utilização dos serviços do Meu INSS, especialmente entre os usuários com limitações digitais. Isso, por sua vez, deverá fortalecer a percepção pública sobre a qualidade e eficiência do INSS, reduzir a dependência de canais de atendimento presenciais e telefônicos para dúvidas simples e, eventualmente, aumentar a taxa de reconhecimento de direitos previdenciários devido a um processo administrativo melhor instruído e orientado.

RECOMENDAÇÕES

Com a aplicação dos questionários e as pesquisas documentais e bibliográficas, foi possível a formulação de um produto - o diagnóstico - que foi capaz de identificar pontos fortes e fracos, bem como oportunidades de melhoria no processo analisado e, assim, proporcionar uma visão do problema e identificar as necessidades dos usuários que estão encontrando dificuldades no atendimento de suas solicitações em decorrência da transformação digital.

Com o intuito de aclarar preliminarmente a ideia central do produto, foram estabelecidas concepções preliminares sobre a sua natureza, justificativa e objetivos:

- **PRODUTO:** Diagnóstico e sugestões, sintetizados na árvore de problemas e no modelo lógico, e melhoria no site/aplicativo Meu INSS, com a inclusão de *links* para pequenos vídeos explicativos sobre os serviços oferecidos.
- **JUSTIFICATIVA:** As dificuldades de acesso enfrentadas pelos usuários dos serviços digitais no INSS.
- **OBJETIVOS:** A imperiosa necessidade de melhorar a experiência dos usuários dos serviços do INSS com as novas ferramentas digitais.

É necessário que os usuários se adêquem a essa nova forma de atender que não é exclusiva do INSS, mas, como visto, de todo o Governo Federal. Os serviços digitais já fazem parte da vida cotidiana e não é possível regredir.

De forma ampla, o Decreto 9.319, de 21 de março de 2018, que instituiu o sistema nacional para transformação digital no Governo Federal brasileiro prevê expressamente em seu artigo 1º, §2º, I, "d", que um de seus eixos temáticos e que estrutura a E-Digital, é a educação e capacitação profissional, promovendo não só a capacitação de seus servidores, mas a formação da sociedade para o mundo digital:

Art. 1º Fica instituído o Sistema Nacional para a Transformação Digital - SinDigital, composto pela Estratégia Brasileira para a Transformação Digital - E-Digital, seus eixos temáticos e sua estrutura de governança, nos termos do disposto neste Decreto.
(...)

§ 2º A E-Digital será estruturada conforme os seguintes eixos temáticos:

I - eixos habilitadores:

(...)

d) educação e capacitação profissional: objetiva promover a formação da sociedade para o mundo digital, com novos conhecimentos e tecnologias avançadas, e prepará-la para o trabalho do futuro;

Portanto, não restam dúvidas de que a educação da sociedade para os serviços digitais não é só uma meta do Governo Federal como também do próprio INSS.

O mapeamento do modelo de atendimento atual e dos principais desafios dos processos resulta, como produto, na elaboração de um diagnóstico estruturado que se fundamenta nos resultados obtidos por meio de questionários aplicados, relatórios de auditorias realizadas pela Controladoria Geral da União (CGU) e em trabalhos anteriores. A combinação de dados primários, coletados diretamente com os usuários, e secundários, provenientes de auditorias e estudos prévios, proporciona uma visão abrangente e detalhada da situação. Com isso, é possível propor intervenções mais assertivas e embasadas para aprimorar o desempenho dos serviços.

Desta forma, após o diagnóstico, sugere-se que para cada serviço prestado, adicione-se um *link* de redirecionamento para um pequeno vídeo com explicações sobre aquele serviço e como utilizá-los de forma correta.

Acredita-se que o desenvolvimento desta sugestão pelo INSS não será uma tarefa tão complicada e dispendiosa. Isso porque o INSS conta com um canal no Youtube: (<https://www.youtube.com/@INSSOficial>) que já possui alguns vídeos explicativos acerca dos direitos previdenciários e até como requerer alguns serviços via Meu INSS:

DIAGNÓSTICO CONCLUSIVO 15

SUGESTÃO



INSS
 @inssoficial - 49 mil inscritos - 196 vídeos
 O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), criado em 27 de junho de 1990, é uma org... mais
[ganhe likes](#) e [mais 5 links](#)
 Inscreva-se

Início Vídeos Shorts Ao vivo Podcasts **Playlists** Comunidade

Playlists criadas Ordenar por

Labview
Atualizado há 6 dias
Ver playlist completa

INSS na mídia
Ver playlist completa

Meu INSS
Ver playlist completa

Previdat
Conheça o podcast completo

Momento INSS
Atualizado hoje
Conheça o podcast completo

Educação Previdenciária
Ver playlist completa

Como se observa, há uma playlist intitulada "Meu INSS" que possui 11 vídeos sobre o uso do sistema:



Meu INSS
INSS
11 vídeos - 7.917 visualizações. Última atualização em 2...

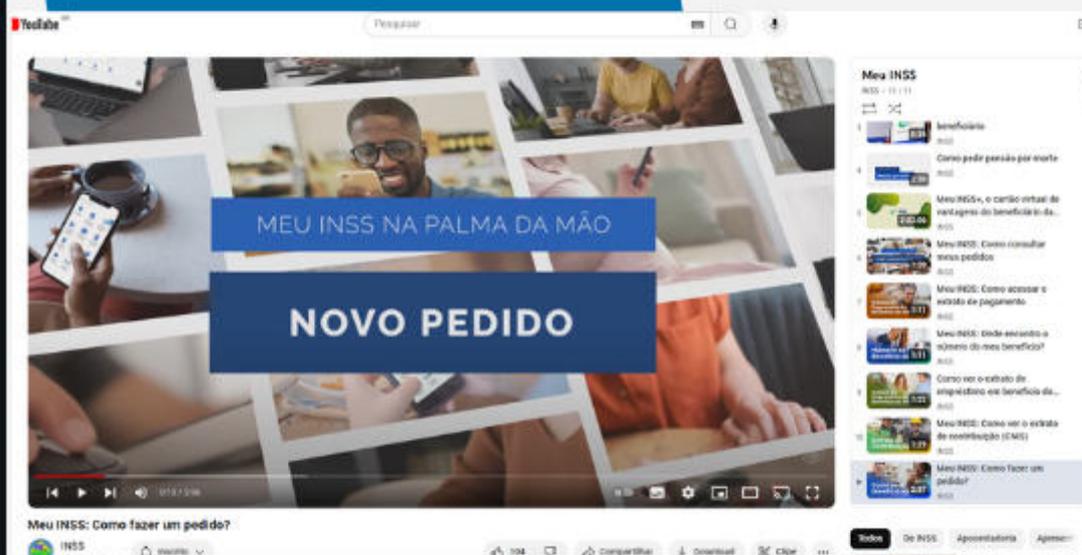
Reproduzir tu... Ordem ascend...

- 1  **Sabe o que acontece com seu pedido no Meu INSS?**
INSS - 2,1 mil visualizações - há 1 ano
- 2  **Como pedir benefício de Prestação Continuada (BPC)**
INSS - 19 mil visualizações - há 1 ano
- 3  **Como emitir a carteira do beneficiário**
INSS - 3,3 mil visualizações - há 1 ano
- 4  **Como pedir pensão por morte**
INSS - 8,7 mil visualizações - há 1 ano
- 5  **Meu INSS+, o cartão virtual de vantagens do beneficiário da Previdência Social**
INSS - 2,1 mil visualizações - transmitido há 1 ano
- 6  **Meu INSS: Como consultar meus pedidos**
INSS - 30 mil visualizações - há 1 ano
- 7  **Meu INSS: Como acessar o extrato de pagamento**
INSS - 114 mil visualizações - há 11 meses

DIAGNÓSTICO CONCLUSIVO

16

Os vídeos são tutoriais de curta duração, que estão disponíveis de graça e sem restrições, sendo facilmente acessados por todas as pessoas, pois o *Youtube* é uma ferramenta consolidada e prática de usar. Infelizmente, ainda são poucos vídeos comparando-se toda a gama de serviços que o INSS oferta.



As recomendações para o Meu INSS como sugestão de melhorias após a análise do diagnóstico, são:

- a) O incremento dos vídeos sobre o Meu INSS que estão no *Youtube*, incluindo-se todas as possibilidades de requerimentos que constam no Meu INSS e sua constante atualização;
- b) A ampla divulgação do canal do INSS do *Youtube*, que hoje conta com apenas 49 mil inscritos;
- c) A criação de atalhos no Meu INSS, que redirecionem o usuário para esses vídeos no *Youtube*. Veja-se um exemplo:

DIAGNÓSTICO CONCLUSIVO

17

Esta é a tela do Meu INSS para que o usuário requeira a pensão por morte. Em destaque no quadrado vermelho, seria acrescentado o *link* que redirecionaria o usuário diretamente para o tutorial do *Youtube*. No destaque, foi colocada uma miniatura da tela do vídeo no *Youtube*, pois acredita-se que quanto mais visual for a ferramenta, mais prática para o usuário ela se tornará.

The screenshot shows the 'Meu INSS' website interface. At the top, there is a navigation bar with 'Meu INSS', 'Serviços', and 'gov.br/inss'. Below this is a 'Pensão' menu with options: 'Pensão por Morte Urbana', 'Pensão por Morte Rural', 'Pensão Especial - Síndrome da Talidomida', 'Pensão Especial - Crianças com Microcefalia decorrente do Zika Virus', and 'Acordo Internacional - Pensão por Morte'. A red box highlights a video thumbnail titled 'Assista ao vídeo! Pensão por morte' with a duration of 3:30. A black arrow points from this thumbnail to a YouTube video player below. The video player shows a video titled 'Como pedir pensão por morte' with a large blue overlay that says 'COMO SOLICITAR Pensão por morte'. The video player interface includes a search bar, play button, and various controls.

Ao clicar na miniatura, que é o link de redirecionamento, a janela seguinte será aberta:

O *Youtube* é uma ferramenta muito popular, permitindo, ainda, o compartilhamento dos vídeos nas redes sociais, facilitando a difusão do conteúdo.

CONCLUSÃO

O aplicativo Meu INSS assume um papel essencial no acesso aos serviços previdenciários, particularmente para os cidadãos que têm a capacidade de utilizar tecnologias digitais. Contudo, existem diversas oportunidades substanciais para aprimorar tanto a usabilidade quanto o suporte oferecido aos usuários. Os resultados obtidos pelo diagnóstico e a adoção das sugestões apresentadas neste trabalho poderão proporcionar uma experiência mais satisfatória para os usuários, além de incrementar a eficiência do sistema. Essas melhorias são especialmente importantes para diminuir a dependência de atendimentos presenciais, o que é crucial em regiões onde a infraestrutura é insuficiente ou deficiente.

Como resultados do diagnóstico, observou-se a falta de suporte adequado durante a digitalização dos serviços, obrigando os usuários a aprenderem sozinhos a utilizar os sistemas. A partir da elaboração do diagnóstico, propõe-se a adoção de melhorias na ferramenta Meu INSS, guiando os cidadãos acerca do funcionamento adequado dos sistemas, buscando um processo administrativo previdenciário bem instruído e aumentando as chances do reconhecimento de direitos, refletindo diretamente nas concepções da gestão por desempenho do INSS.

Com o incremento do Meu INSS, o usuário poderia assistir ao vídeo e dirimir todas as suas dúvidas quanto ao correto procedimento de requerimento do benefício pleiteado. Destaque-se que essa sugestão é totalmente viável, tendo em vista que o responsável por gerir o Meu INSS é a Dataprev, uma empresa pública especializada em soluções tecnológicas.

Portanto, o produto técnico-tecnológico final se resume no diagnóstico do atendimento via Meu INSS, que mapeou todos os pontos positivos e negativos, falhas e acertos da ferramenta, e que proporcionou a sugestão de adição de *links* para vídeos explicativos de curta duração que serão adicionados ao *Youtube* e indexados ao aplicativo Meu INSS, explicando cada serviço oferecido e como solicitá-lo digitalmente, direcionados ao público, de modo que a população interessada seja capaz de utilizar os serviços disponíveis digitalmente. Com isso, os requerimentos previdenciários serão instruídos corretamente e o direito reconhecido de forma mais eficiente.

RESPONSÁVEIS PELA PROPOSTA

BÁRBARA WERNER BARBOSA DIAS

Mestranda em Administração Pública
Universidade Federal de Alagoas
E-mail: barbara.dias@feac.ufal.br

PROF. DR. RENATO LUIS PINTO MIRANDA

Orientador do trabalho
Universidade Federal de Alagoas
E-mail: renato.miranda@ceca.ufal.br

REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto nº 9.319 de 29 de março de 2019. Diário Oficial da União. Brasília, 30 de março de 2018.

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Resolução nº 166, de 11 de novembro de 2011. Diário Oficial da União, Brasília, 14 de nov. de 2011.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – Secretaria de Gestão. Guia Referencial para Medição de Desempenho e Manual para Construção de Indicadores (Melhoria da gestão pública por meio da definição de um Guia Referencial para Medição do Desempenho da Gestão, Controle para o Gerenciamento dos Indicadores de Eficiência, Eficácia e de Resultados do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, Produto. Brasília: MP, 2009a. 112 p. Disponível em: <[http://www.gespublica.gov.br/biblioteca/pasta.2010-04-26.8678882873/Guia%20-%20Indicadores%20\(versao%20preliminar%20Dez%2009\).pdf/view](http://www.gespublica.gov.br/biblioteca/pasta.2010-04-26.8678882873/Guia%20-%20Indicadores%20(versao%20preliminar%20Dez%2009).pdf/view)>.

BRASIL. Presidência da República. Instrução Normativa nº 91, de 27 de dezembro de 2017. Diário Oficial da União, Brasília, 28 dez. 2017. Seção 1, p. 110.

BRASIL. Rede Nacional de Governo Digital. Disponível em: <<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/transformacao-digital/rede-nacional-de-governo-digital>>

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Relatório de avaliação 1360686– Instituto Nacional do Seguro Social. Exercício 2020. Ministério da Economia. Brasília, 2024.

GOVERNO FEDERAL. Trajetória da Transformação Digital. Disponível em: <<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/transformacao-digital/trajetoria-da-transformacao-digital>>

SEGATTO, Catarina Ianni; ABRUCIO, Fernando Luiz. A gestão por resultados na educação em quatro estados brasileiros. ENAP, 2017.

VIANA, Ana Cristina Aguiar. Transformação digital na administração pública: do governo eletrônico ao governo digital. Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo, Santa Fe, vol. 8, n. 1, p. 115-136, ene. /jun. 2021. DOI 10.14409/redoeda.v8i1.103303

VILHENA, Renata; MARTINS, Humberto. Percepções sobre gestão do desempenho no setor público. 2022.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Portaria PRES/INSS nº 1.425, de 17 de março de 2022. Estabelece diretrizes sobre a análise dos requerimentos de compensação previdenciária. Diário Oficial da União, Brasília, 18 mar. 2022. Seção 1, p. 154.