



XXI ENANCIB

Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação

50 anos de Ciência da Informação no Brasil:
diversidade, saberes e transformação social

Rio de Janeiro • 25 a 29 de outubro de 2021

XXI Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação – XXI ENANCIB

GT-4 – Gestão da Informação e do conhecimento

ATENDIMENTO REMOTO NO INSS E A PERCEPÇÃO DO USUÁRIO

REMOTE SERVICE INSS AND THE PERCEPTION OF THE USER

Patrícia Soares da Silva Bertotti - Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Luciane Paula Vital - Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Modalidade: Resumo Expandido

Resumo: Tem como objetivo geral descrever a experiência e a percepção dos segurados frente ao uso das tecnologias como forma exclusiva de atendimento no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Apresenta, a partir de uma revisão de literatura e análise documental, os aspectos da Transformação Digital em curso no INSS. Pesquisa de abordagem qualitativa, com entrevistas semiestruturadas, participantes selecionados intencionalmente a partir de um perfil de usuário que busca por atendimento na instituição utilizando o aplicativo “Meu INSS” ou telefone 135. Os resultados apontam que, apesar da relevância dos suportes tecnológicos os usuários demonstram insegurança com o atendimento de forma remota.

Palavras-chave: gestão da informação; transformação digital; previdência social; INSS digital.

Abstract: Has as general objective is to describe the experience and perception of policyholders regarding the use of technologies as an exclusive form of assistance at the National Social Security Institute (INSS). It presents, from a literature review and documentary analysis, the aspects of Digital Transformation in progress at INSS. Research with a qualitative approach, with semi-structured interviews, intentionally selected participants from their user profile who seeks care at the institution using the “Meu INSS” application or phone number 135. The results show that, despite the relevance of the supports technological users show insecurity with remote assistance.

Keywords: information management; digital transformation; social security; INSS digital.

1 INTRODUÇÃO

As grandes transformações tecnológicas vêm mudando cenários e impondo uma nova realidade às instituições e seu público usuário. E no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), gestor da Previdência Social brasileira, não é diferente. Atualmente o INSS está vinculado ao Ministério do Trabalho e Previdência, mas sua criação se deu em 27 de junho de 1990 “por meio do Decreto nº 99.350, a partir da fusão do Instituto de Administração Financeira da Previdência

e Assistência Social – IAPAS com o Instituto Nacional de Previdência Social – INPS, como autarquia vinculada ao Ministério da Previdência e Assistência Social – MPAS” (BRASIL, 2020). Entretanto, o embrião daquela que viria a ser a maior autarquia do Governo Federal remonta a 1923, com a aprovação da Lei Elói Chaves (Decreto Legislativo nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923), marco do sistema previdenciário brasileiro, criando as Caixas de Aposentadorias e Pensões – CAPs (BRASIL, 2020).

Assim, sendo o INSS a maior autarquia do Governo Federal e considerando o volume de demandas que recebe da sociedade, precisa, de forma rápida e segura, responder a estas demandas. Foi o que a instituição buscou por meio da tecnologia, mais especificamente a partir de 2017, com o desenvolvimento do “INSS DIGITAL”, um projeto com objetivo de facilitar o acesso dos cidadãos aos seus serviços e atender às demandas de seus beneficiários de forma rápida e eficaz com suporte tecnológico. Dando continuidade ao processo de Transformação Digital (TD) a autarquia lança o aplicativo “Meu INSS”, ferramenta que pretende ser o elo tecnológico da instituição com o cidadão, ampliando sua capacidade de atendimento remoto, evitando a necessidade de deslocamento até uma agência física.

Por se tratar de uma instituição com alta relevância social, e por atingir quase que a totalidade da população brasileira em todo o território nacional, torna-se fundamental entender este processo de transformação pelo qual passa o INSS e como ele impacta a vida de seus usuários, considerando o fato de que nem todos têm o mesmo nível de entendimento no uso dos recursos tecnológicos necessários para esta nova realidade que se impõe.

O atual contexto social impõe uma urgência informacional e nos remete às discussões que contemplam a competência em informação¹, “inegavelmente, a competência em informação surgiu como conceito ligado à Sociedade da Informação” (DUDZIAK, 2008, p. 42). Considerando a necessidade do público alvo desta pesquisa em compreender e utilizar as informações disponibilizadas pela instituição de forma a atender suas necessidades, vale considerar que “[...] a legitimação da competência em informação como movimento de abrangência mundial é ainda um desafio para os países em desenvolvimento, principalmente para o Brasil, que ainda luta contra o analfabetismo” (DUDZIAK, 2008, p. 41).

¹ “Associada à sociedade da informação, marcada pela forte influência da tecnologia, o conceito de competência em informação é definido como a pesquisa, estudo e aplicação de técnicas e procedimentos ligados ao processamento e distribuição de informações com base no desenvolvimento de habilidades no uso de ferramentas e suportes tecnológicos” (DUDZIAK, 2003, p. 30).

Considerando esse aspecto destaca-se aqui as discussões apresentadas por Gasque (2013, p. 5), onde a autora busca esclarecer, dentre outros conceitos, que a Alfabetização Informacional “refere-se à primeira etapa do letramento informacional², isto é, abrange os contatos iniciais com as ferramentas, produtos e serviços informacionais”. E aponta como modelo ideal a alfabetização informacional desde a educação infantil.

O Indicador de Alfabetismo Funcional (INAF), relatório publicado em 2018, realizado a partir da parceria entre ONG Ação Educativa e o Instituto Paulo Montenegro diz que “[...] Os Analfabetos Funcionais – equivalentes, em 2018, a cerca de 3 em cada 10 brasileiros – têm muita dificuldade para fazer uso da leitura e da escrita e das operações matemáticas em situações da vida cotidiana, como reconhecer informações em um cartaz ou folheto[...]” (AÇÃO EDUCATIVA; INSTITUTO PAULO MONTENEGRO, 2018, p. 8). Os resultados obtidos desde 2001 quando a pesquisa iniciou, demonstram uma considerável redução no número de analfabetos, mas esse número ainda é expressivo.

Ao retratar os níveis de alfabetismo da população brasileira adulta, a edição 2018 do Inaf – a décima desde 2001 – permite acompanhar a evolução da série histórica e, ao mesmo tempo, trazer dados inéditos e complementares que evidenciam cada vez mais a necessidade de implementar e fortalecer estratégias que combinem políticas públicas e iniciativas da sociedade civil capazes de assegurar a incorporação de crescentes parcelas de brasileiros à cultura letrada, à sociedade da informação, à cidadania plena, à participação social e política e ao leque de oportunidades de trabalho digno, responsável e criativo (AÇÃO EDUCATIVA; INSTITUTO PAULO MONTENEGRO, 2018, p. 19).

A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), na primeira edição lançada de uma nova Série de Publicações sobre Avaliações Nacionais da Universalidade da Internet, ao tratar em seu relatório sobre ‘acessibilidade para todos’ aponta que “a conectividade à Internet é um ponto crítico do cenário digital brasileiro. Apesar de o Brasil ter um número crescente de usuários de Internet, ainda há uma grande parte da população sem qualquer tipo de acesso [...]” e especifica que essa situação se intensifica entre os mais pobres, os que tem idade superior a 60 anos e também entre os que residem em áreas rurais (UNESCO, 2021, p. 188). Todos esses aspectos impactam na vida do cidadão brasileiro,

² "Letramento informacional: processo de aprendizagem voltado para o desenvolvimento de competências para buscar e usar a informação na resolução de problemas ou tomada de decisões" (GASQUE, 2013, p.5).

que atualmente precisa buscar por atendimento no INSS por meio de ferramentas que dependem desses acessos.

2 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Pesquisa de abordagem qualitativa que busca explorar e compreender a percepção de um determinado grupo sobre uma questão social (CRESWELL, 2010). De caráter descritivo a partir de uma análise mais detalhada visando uma melhor compreensão sobre o assunto (CERVO; BERVIAN; SILVA, 2007), considerando o objetivo que é descrever a percepção dos segurados frente ao uso das tecnologias como forma exclusiva de atendimento. A pesquisa apresenta, a partir de uma revisão de literatura e análise documental, os aspectos da TD em curso no INSS e de que forma a instituição se apresenta frente às questões de gestão da informação. Foi elaborado um roteiro semiestruturado com intuito de guiar as entrevistas realizadas e efetuar a coleta de dados, sendo apresentado aos participantes um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) com intuito de obter o seu consentimento para a utilização dos dados no desenvolvimento desta pesquisa.

A seleção de sete participantes ocorreu intencionalmente, buscando por um perfil específico de usuários que solicitaram atendimento na Instituição utilizando as ferramentas disponibilizadas para o atendimento remoto, preferencialmente durante o ano de 2020. As entrevistas foram realizadas durante os meses de Dezembro de 2020 e Janeiro de 2021, em função da pandemia do COVID-19 uma entrevista ocorreu presencialmente, as outras seis por meio de videoconferência utilizando o aplicativo *Zoom Meetings*. As entrevistas foram transcritas, lidas e exploradas a partir de análise temática, buscando identificar, analisar e relatar padrões, de acordo com o modelo proposto por Braun e Clarke (2006). Após as leituras e análise dos textos foi possível identificar, em alguns trechos da fala dos participantes, ‘categorias’ que remetiam ao problema de pesquisa apresentado. A essas palavras foram atribuídos códigos o que possibilitou, no passo seguinte, agrupá-los de acordo com suas semelhanças e afinidades, e, após uma revisão de todos esses dados foi possível a partir dos códigos delimitar os temas: 1) Atendimento remoto; 2) Inovação e desburocratização de processos e 3) Capacidade de resposta ao segurado.

A coleta de dados secundários ocorreu por meio de materiais disponibilizados pela Instituição em seus *websites* e nos demais sítios do Governo Federal. Foram utilizados também dois relatórios da Macroação 01/2018 elaborados pela Auditoria Geral do INSS, solicitados por

meio de uma Manifestação de Acesso à Informação no dia 27 de janeiro de 2021 e que gerou o número de protocolo 03005.019973/2021-01. Outros dados também foram coletados por Manifestação de Acesso à Informação realizada em 3 de outubro de 2020, com número de protocolo 03005.152388/2020-23.

3 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Destaca-se aqui a diversidade de perfil dos informantes, com idades variando entre 29 e 61 anos e nível de escolaridade do ensino fundamental a pós-graduandos. A partir das entrevistas foi possível identificar categorias que remetem diretamente ao tema deste estudo, o que possibilitou uma análise e permitiu delimitar temas específicos voltados a gestão da informação na instituição.

3.1 Atendimento remoto

Os desafios desse novo modelo de atendimento no INSS é um tema que se mostrou recorrente em todas as entrevistas. Fica evidente nas respostas dos informantes deste estudo, ao serem questionados sobre sua percepção com relação ao atendimento realizado exclusivamente por meio digital, que para pessoas com pouca ou nenhuma proximidade com o uso de tecnologias está se tornando mais difícil sua comunicação com o INSS. Essa preocupação é ressaltada até mesmo por aqueles que se consideram usuários aderentes ao novo modelo de atendimento, conforme relato do Informante E que achou a interface do aplicativo um pouco confusa: “[...]eu sou uma pessoa que eu mexo com tecnologia todo dia, to bem acostumada ao ambiente digital trabalho com isso, tive dificuldade pra conseguir me entender a...a como colocar os meus dados ali”.

O que as entrevistas evidenciam é que a preocupação da instituição não está no impacto da TD nos usuários, mas sim no impacto da TD nos seus processos de trabalho, uma instituição que no ano de 2021 tem mais de 1 milhão de requerimentos pendentes de análise, não sinaliza preocupação com seu usuário final. Em meio a pandemia, a instituição encerrou o mês de “dezembro de 2020 com 1,2 milhão de benefícios pendentes de análise. Além deste montante, outros 477 mil já passaram por avaliação e agora estão “em exigência”, fase em que é aguardada alguma documentação do segurado para a conclusão da análise” (SANTANA, 2021).

Os noticiários corroboram a fala dos informantes deste estudo, quando estes descrevem suas experiências com a instituição, onde a espera é uma constante. Não se

percebe essa preocupação por parte da autarquia, tudo foi convertido para o meio digital e a impressão que a instituição está passando é de que os problemas serão resolvidos conforme forem surgindo, o que pode ser decorrente de uma falta de planejamento no processo de implantação desse novo modelo de atendimento remoto, conforme aponta o Relatório da Auditoria Geral de 15 de janeiro de 2019.

Até o momento do piloto não havia nenhuma documentação que tratasse da organização do projeto, integração com outras áreas, escopo, requisitos, identificação dos atores envolvidos no projeto, gerenciamento dos riscos e se a estrutura tecnológica e física efetivamente suportaria este novo modelo. Somente em maio de 2017, após relatório da Controladoria Geral de União – CGU recomendar a suspensão da implantação até que fossem atendidos os itens acima, [...] (AUDITORIA GERAL DO INSS, 2019, p. 17).

Posto isso, evidencia-se a falta de planejamento e avaliação no processo de implantação do INSS Digital, conforme apontam documentos e análises dos usuários do sistema.

3.2 Inovação e desburocratização de processos

A tecnologia se apresenta com potencial de facilitar os processos de trabalho de qualquer instituição. No caso do INSS a possibilidade de, a partir de um smartphone, ser possível realizar solicitações que antes dependiam de um deslocamento do usuário até a agência é algo inovador em seus processos de trabalho, tendo sido inclusive premiado como ideia inovadora na 22ª edição do concurso da ENAP em novembro de 2018, na categoria Inovação em Serviços e Políticas Públicas no Poder Executivo Federal. Esse aspecto inovador é reconhecido pelos informantes, mas, em contrapartida também partilham da opinião de que o aplicativo precisa de melhorias, precisa ser mais intuitivo e apresentar uma linguagem mais compreensível para o usuário.

Mendonça (2020, p. 203) em seu estudo com objetivo de “avaliar o Projeto INSS Digital pelas lentes dos servidores” relata sua preocupação com uma sobrecarga de trabalho do servidor e condições nada favoráveis para realização da sua jornada de trabalho, sendo exigido, pela instituição, o cumprimento de metas elevadas, sem considerar o aumento significativo de processos a serem analisados frente ao grande número de aposentarias de servidores. O quadro de servidores diminuiu significativamente e a demanda de análise de processos aumentou substancialmente.

O relatório da CGU (2017) já indicava uma tendência ao que foi apontado por Mendonça (2020), ao demonstrar que a implantação do INSS Digital causou um efeito positivo no índice que mede o tempo de espera dos cidadãos para conseguir agendar um atendimento. Todavia o mesmo relatório aponta uma piora no índice que mede a idade do acervo para fins de gratificação dos servidores. Na prática o aumento no número de requerimentos associado à redução do número de servidores, à falta de condições adequadas de trabalho e ao déficit tecnológico provocam o envelhecimento desse acervo. Se por um lado acabou a espera para agendar os serviços, por outro aumentou, e muito, o tempo de espera por uma resposta.

3.3 Capacidade de resposta ao segurado

Buscando equacionar seu histórico de problema de filas e na demora para o cidadão conseguir ser atendido nas agências foi que, em 2017, o INSS apresentou seu projeto de automação de atendimento denominado INSS Digital. Todavia, conforme aponta o Relatório de Avaliação do INSS, exercício de 2017, elaborado pela CGU, o INSS Digital apenas trocou esta fila de lugar, deslocando da porta da agência para o ambiente digital. O tempo de espera para conseguir um atendimento nas agências transformou-se em espera para obter as respostas ao que foi solicitado pelo aplicativo ou pela Central de Teleatendimento 135.

O fato de a fila apenas ter trocado de lugar também é reforçado pela ANASPS (2020), conforme divulgação feita pela associação “o tempo passa, mas a fila do INSS não acaba” (SARAIVA, 2020). Alguns informantes deixam clara sua preferência pelo atendimento presencial, outros acreditam que este novo modelo de atendimento é bastante viável e que veio pra ficar, é interessante e até necessário, sob alguns aspectos, e que provavelmente se consolide como uma nova realidade. Porém, também ficou evidente a preocupação com aqueles que não se sentem confortáveis com o acesso exclusivamente digital, sejam eles idosos ou não.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É perceptível, pela fala dos informantes durante as entrevistas, as dificuldades de acesso às plataformas de atendimento do INSS. Com relação ao atendimento pelo telefone 135 são descritas dificuldades no sentido de limitações impostas por um roteiro pronto para realizar o atendimento. Alguns informantes descrevem o anseio por tentar explicar o que precisam, mas que o atendimento segue um roteiro fixo. Na prática, o canal 135 não funciona

exatamente como um canal de atendimento, porque os atendentes de fato não prestam atendimento, eles seguem um roteiro e só respondem aquilo que está previamente definido.

As dificuldades mencionadas no uso do aplicativo “Meu INSS” se iniciam em função da unificação das plataformas no gov.br, o que gerou uma unificação de senhas e os usuários estão confusos. Mesmo aqueles que se identificam como pessoas habituadas a utilizar aplicativos diversos relatam dificuldade em acessar o “Meu INSS” em função da interface e da usabilidade. Todos os informantes mencionaram, durante a entrevista, a preocupação com os idosos, que nem sempre possuem afinidade com uso de tecnologia. É recorrente a preocupação de como esses usuários ficam à margem do processo, do quanto seria importante a instituição disponibilizar uma alternativa para essas pessoas.

Por fim, é notório a relevância dos recursos tecnológicos e os processos de inovação nos serviços prestados pelo Governo Federal, porém faz-se necessário que a Instituição considere aspectos de avaliação, monitoramento e aprimoramento dos sistemas. Paralelamente a isso, a disponibilização de diferentes opções na forma de atendimento, pensando não apenas nos que não tem familiaridade com as novas tecnologias, mas também nos que sequer tem acesso à internet, porque sim, ainda há muitos lugares no Brasil onde a internet não está ao alcance de todos. Os resultados apontam a preocupação e a insegurança dos usuários tendo como única opção o novo modelo de atendimento do INSS de forma remota. Ponderando todos os aspectos abordados neste estudo, evidencia-se uma pluralidade de possibilidades para pesquisas futuras com foco no processo de gestão da informação dessa importante Autarquia que é hoje guardiã dos dados referentes aos registros trabalhistas brasileiro e com a responsabilidade de atender as demandas sociais de seus usuários.

REFERÊNCIAS

AÇÃO EDUCATIVA; INSTITUTO PAULO MONTENEGRO. **Indicador de Alfabetismo Funcional (INAF) Brasil 2018: Resultados preliminares.** São Paulo: [s. n.]. 2018. Disponível em: https://acaoeducativa.org.br/wp-content/uploads/2018/08/Inaf2018_Relat%C3%B3rio-Resultados-Preliminares_v08Ago2018.pdf. Acesso em: 12 fev. 2021.

AUDITORIA GERAL DO INSS. Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – PAINT/2018, Macroação nº 01/2018. **Relatório de Auditoria sobre processo de implantação do Projeto INSS Digital – FASE I.** Brasília, DF. 2019.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS DA PREVIDÊNCIA E DA SEGURIDADE SOCIAL (ANASPS). INSS admite que dados de recém-aposentados podem ter vazado. **Anasps On Line**. 2020. Disponível em: <https://www.anasps.org.br/inss-admite-que-dados-de-recem-aposentados-podem-ter-vazado/>. Acesso em: 12 fev. 2021.

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Ministério da Economia. **Institucional**. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/aceso-a-informacao/institucional>. Acesso em: 03 nov. 2020.

BRAUN, Virginia; CLARKE, Victoria. Using thematic analysis in psychology. **Qualitative Research in Psychology**, Abingdon, v. 3, n. 2, p. 77-101, 2006. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1191/1478088706qp0630a>. Acesso em: 16 nov. 2020.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino; SILVA, Roberto da. **Metodologia Científica**. 6. ed. São Paulo: Person Prentice Hall, 2007.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto** / John W. Creswell; tradução Magda Lopes; consultoria, supervisão e revisão técnica desta edição Dirceu da Silva. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

DUDZIAK, Elisabeth Adriana. Information literacy: princípios, filosofia e prática. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 32, n. 1, p. 23-35, 2003.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP). **Vencedores da 22ª edição do Concurso Inovação no Setor Público são premiados na 4ª Semana de Inovação**. Brasília. DF. 2018. Disponível em: <https://www.enap.gov.br/pt/acontece/noticias/vencedores-da-22-edicao-do-concurso-inovacao-no-setor-publico-sao-premiados-na-4-semana-de-inovacao>. Acesso em: 27 jan. 2021.

GASQUE, Kelley Cristine Gonçalves Dias. Competência em informação: conceitos, características e desafios. **AtoZ: Novas Práticas em Informação e Conhecimento**, v. 2, n. 1, p. 5-9, 2013. DOI: 10.5380/atoz.v2i1.41315 Acesso em: 26 ago. 2021.

MENDONÇA, Tatiana do Nascimento. **Modernização do Serviço público no Brasil: os rumos para o trabalho e o servidor no INSS**. 2020. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2020. Disponível em: http://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/52183/3/2020_dis_tnmendonca.pdf. Acesso em: 01 nov. 2020.

MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). **Relatório de Avaliação**. Ministério do Desenvolvimento Social. Unidade Examinada: Instituto Nacional do Seguro Social. Ordem de Serviço: 201800672, Exercício 2017. Brasília, Distrito Federal. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO). **Avaliação do desenvolvimento da internet no Brasil: Usando os Indicadores de Universalidade da Internet DAAM-X**. [Brasília]: NIC; Cetic.br, 2021. Disponível em:

https://cetic.br/media/docs/publicacoes/8/20210217115717/avaliacao_do_desenvolvimento-da-internet-no-brasil.pdf. Acesso em 12 fev. 2021.

SANTANA, Wesley. INSS fecha ano com milhões de benefícios pendentes; maioria por falta de análise. **Colaboração para o CNN Brasil Business**. 2021. Disponível em:

<https://www.cnnbrasil.com.br/business/2021/01/19/inss-fecha-ano-com-milhoes-de-beneficios-pendentes-maioria-por-falta-de-analise>. Acesso em: 05 fev. 2021.

SARAIVA, Rômulo. Ministério Público falha no combate às filas do INSS. **Blog Anasps JB Serra e Gurgel**. Brasília. DF. 06 de fev. 2020. Disponível em: <https://www.anasps.org.br/48552-2/>
Acesso em: 31 jan. 2021.