

MENDES, Beatriz Lourenço; COSTA, José Ricardo Caetano; DA SILVA, Gabriel Ferreira. A era digital e os impactos do novo processo administrativo eletrônico do inss para beneficiários e segurados. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

A ERA DIGITAL E OS IMPACTOS DO NOVO PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO DO INSS PARA BENEFICIÁRIOS E SEGURADOS

THE DIGITAL AGE AND THE IMPACTS OF THE NEW INSS ELECTRONIC ADMINISTRATIVE PROCESS FOR SOCIAL SECURITY BENEFICIARIES AND POLICYHOLDERS

Beatriz Lourenço Mendes¹
José Ricardo Caetano Costa²
Gabriel Ferreira da Silva³

RESUMO

O presente artigo tem por escopo trazer as mudanças no processo administrativo do INSS, a partir da instituição das tecnologias de informação e comunicação (TIC) como principal ferramenta de acesso para os serviços do instituto. Utilizando-se o método de abordagem indutivo, analisa-se, à luz dos princípios constitucionais, processuais e administrativos, a responsabilidade de virtualização do acesso à previdência e à assistência social em um país onde não há plena inclusão tecnológica. Os dados fornecidos pelo PNAD/IBGE (2016) e CETIC (2018), bem como a pesquisa bibliográfica realizada, permitem concluir que os segurados do sistema previdenciário são geralmente hipossuficientes, em todos os sentidos, possuindo baixo grau de instrução são afetadas pelo modelo de atendimento exclusivo à distância imposto pelo INSS. A situação também se torna preocupante, tendo em vista o caráter essencial das verbas prestadas pela Seguridade Social, como um direito constitucional social.

PALAVRAS-CHAVE: Tecnologias de informação e comunicação. seguridade social. inclusão digital. processo eletrônico.

ABSTRACT

This article aims to analyze the changes in the INSS administrative process, due to the institution of information and communication technologies (ICT) as the main access tool for the institute's services. Using the method of inductive approach and based on constitutional, procedural and administrative principles, it analyzes the responsibility of the INSS to virtualize access to social security and social assistance in a country where there is no full technological inclusion. The data provided by PNAD / IBGE (2016) and CETIC (2018), as well as the

¹ Doutoranda em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC – RS). Porto Alegre – RS, Brasil. Advogada. E-mail: beatrizlmendes@outlook.com.

² Doutor em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC – RS), professor adjunto dos cursos de graduação e mestrado em Direito da Universidade Federal do Rio Grande (FURG). Coordenador do Projeto de Pesquisa e Extensão Cidadania, Direitos e Justiça (CIDIJUS). Rio Grande – RS, Brasil. Advogado. E-mail: jrcs.pel@gmail.com

³ Mestre em Educação Ambiental pela Universidade Federal do Rio Grande (PPGEA - FURG), membro do grupo de pesquisa Ribombo. Rio Grande – RS, Brasil. Historiador. E-mail: gbr.s.ferro@gmail.com

MENDES, Beatriz Lourenço; COSTA, José Ricardo Caetano; DA SILVA, Gabriel Ferreira. A era digital e os impactos do novo processo administrativo eletrônico do inss para beneficiários e segurados. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

bibliographic research carried out allow us to conclude that the insured persons of the social security system are generally low-income and, due to the low level of education, they are affected by the model of exclusive distance service imposed by the INSS. The situation also becomes worrying, considering the essential nature of the funds provided by Social Security, as a social constitutional right.

KEY-WORDS: Information and communication technologies. social security. digital inclusion. electronic process.

INTRODUÇÃO

Este trabalho se dedica ao debate acerca da implementação das tecnologias de informação e comunicação (TIC) no processo administrativo do INSS⁴ e as eventuais consequências aos segurados e beneficiários desta autarquia. A hipótese que aqui será testada é de que a imposição repentina do processo administrativo eletrônico e, principalmente, de canais de atendimento à distância pelo INSS, dificulta o acesso à informação e ao processo justo pela parte hipossuficiente da população.

Para desenvolver a discussão pretendida, esta mudança de paradigma processual é analisada à luz dos princípios constitucionais, processuais, administrativos e da seguridade social. Ademais, utiliza-se dados desenvolvidos por estudos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD-IBGE), bem como pelo Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (CETIC) sobre o acesso dos brasileiros às TIC.

Haja vista que ninguém pode ser excluído da proteção social, resta questionar se a imposição do processo eletrônico como único meio para a obtenção de determinados serviços e benefícios de ordem previdenciária e assistencial, prevista no art. 124-A, da Lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019, cumpre o papel de prestação integral à universalidade do atendimento.

Apesar de, em um primeiro momento, a virtualização processual parecer a escolha mais acertada e moderna, é preciso problematizar o acesso à tecnologia

⁴ Aqui se opta pela expressão processo administrativo do INSS e não processo administrativo previdenciário, como alguns autores, a fim de abarcar também as demandas assistenciais, cuja competência é do mesmo instituto.

MENDES, Beatriz Lourenço; COSTA, José Ricardo Caetano; DA SILVA, Gabriel Ferreira. A era digital e os impactos do novo processo administrativo eletrônico do inss para beneficiários e segurados. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

por grupos com algum grau de vulnerabilidade socioeconômica e/ou de inclusão tecnológica. Citam-se idosos, pessoas com deficiência, em situação de rua, bem como a população rural e pescadores artesanais como possíveis grupos beneficiários das prestações do INSS que podem vir a ser impactados com essa nova forma de acesso aos serviços assistenciais e previdenciários.

Valendo-se do método de abordagem indutivo, o atual trabalho se dedica a investigar, criticamente, as consequências do novo modelo de gestão de processos no âmbito do INSS para segurados e beneficiários. Para tanto, serão considerados possíveis obstáculos enfrentados por essas pessoas ao buscarem os serviços fornecidos, exclusivamente à distância, por intermédio dos instrumentos telemáticos disponibilizados, quais sejam, telefone 135 e a plataforma "Meu INSS", por aplicativo ou sítio.

O primeiro tópico se dedica ao estudo das implicações das TIC no processo administrativo eletrônico do INSS, a partir de um resgate do processo eletrônico no Brasil. Também se verifica doutrinariamente aspectos socioeconômicos que devem ser levados em consideração quando se estabelecem os meios telemáticos como única forma de acesso a determinados serviços, tais como as desigualdades sociais, etárias e espaciais.

Num segundo momento, contextualiza-se a mudança paradigmática processual previdenciária e assistencial. Esta análise é feita a partir de uma verificação da legislação correspondente, que demonstrou uma caminhada rumo ao declínio do atendimento presencial nas agências do INSS. Neste momento também se discorre sobre princípios processuais, da Seguridade Social e da Administração Pública que obrigam o Estado a agir de forma compatível às necessidades da população, sob pena de gerar a exclusão de parcelas significativas da população ao acesso de direitos sociais.

Por fim, o terceiro e último tópico consiste na verificação do acesso de brasileiros aos dois meios de atendimento à distância elencados pelo INSS como centrais para o acesso a serviços, ou seja, o telefone fixo e a internet. A partir da análise de dados científicos proporcionados pelo PNAD/IBGE (2016), bem como pelo CETIC (2018), mapeia-se o perfil de quem possui acesso aos referidos

MENDES, Beatriz Lourenço; COSTA, José Ricardo Caetano; DA SILVA, Gabriel Ferreira. A era digital e os impactos do novo processo administrativo eletrônico do inss para beneficiários e segurados. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

instrumentos telemáticos. Para tanto, é feita comparação de grupos espacialmente, entre população urbana e rural, conforme a idade, grau de escolaridade e tipo de atividade exercida, se intelectual ou braçal. Seguindo-se, posteriormente, às considerações finais.

1. TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO NO PROCESSO BRASILEIRO: PARTICULARIDADES DO PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO E BARREIRAS SOCIOECONÔMICAS IMPOSTAS À INCLUSÃO DIGITAL

As mudanças operadas no sentido de virtualizar os processos administrativos do INSS se relacionam diretamente com a implementação massiva das tecnologias de informação e comunicação a nível mundial. Até mesmo na área jurídica, considerada uma ciência social tradicionalista, há uma intensa aderência às tecnologias de comunicação.

No Brasil, a primeira menção à utilização de tecnologias no direito processual ocorreu no século XX, em que o art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.245/91 previu a possibilidade de citação, intimação ou notificação por meio de “telex ou fac-símile”. Contudo, a consolidação legislativa da inclusão tecnológica nos procedimentos judiciais ocorreu somente com a Lei nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006, conhecida como Lei do Processo Eletrônico. Ressalta-se que a referida lei abarca a virtualização dos processos civis, penais, trabalhistas e os pertencentes ao rito dos juizados especiais, não dispendo, contudo sobre os processos administrativos.

Nos processos judiciais, a virtualização dos autos foi bastante celebrada pelos juristas. Algumas das vantagens deste novo paradigma, segundo Abrão⁵, consistem na redução de custos relativos a procedimentos processuais, fim dos volumes físicos e de extravio de autos, bem como uma melhor comunicabilidade entre primeira e segunda instância. Todavia, as preocupações concernentes a

⁵ ABRÃO, Carlos Henrique. **Processo eletrônico**. 3 ed., São Paulo: Atlas, 2011, 152 p.

MENDES, Beatriz Lourenço; COSTA, José Ricardo Caetano; DA SILVA, Gabriel Ferreira. A era digital e os impactos do novo processo administrativo eletrônico do inss para beneficiários e segurados. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

esse novo modelo também merecem destaque. Segundo Dallari⁶, “assim como o fato de se adotar uma constituição escrita não é suficiente para transformar uma ditadura em democracia, a informatização dos tribunais poderá significar apenas o advento de uma era de injustiças informatizadas (...)”.

Até então, discorreu-se apenas sobre o processo eletrônico judicial. A virtualização do processo administrativo, matéria que ora nos interessa, foi prevista somente em 2015, com o Decreto nº 8.539, de 8 de outubro, que “dispõe sobre o uso do meio eletrônico para a realização do processo administrativo no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional”. Sendo que o art. 3º do referido Decreto, no inciso IV, traz como um dos objetivos facilitar o acesso do cidadão às instâncias administrativas.

O acesso ao devido processo legal no âmbito administrativo pelo cidadão é justamente uma das questões que se pretende discutir. A utilização das TIC nos processos judiciais se difere da aplicação na seara administrativa, senão vejamos. Um dos requisitos do processo judicial corresponde à capacidade postulatória, isto é, em regra a parte deve ser representada por advogado. No processo administrativo, contudo, o interessado pode postular em causa própria, sem prejuízo de nulidade processual. Assim, devido à desnecessidade de constituição de procurador, em tese o processo previdenciário e assistencial deve ser simplificado.

Isso posto, não há como negar que o acesso à educação de ensino superior confere desenvoltura no que tange à inclusão digital. Segundo Castells⁷, diferenças no poder aquisitivo e de nível de educação são fontes geradoras de desigualdade de acesso à internet. Em 1996, em uma conferência apresentada

⁶ DALARI, Dalmo de Abreu. **O poder dos juízes**. 3 ed., São Paulo: Saraiva, 2007, p. 167

⁷ CASTELLS, Manuel. **A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura**. Vol. 1 – A Sociedade em Rede. Tradução: Roneide Venancio Majer. 6 ed, São Paulo: Paz e Terra, 1999

MENDES, Beatriz Lourenço; COSTA, José Ricardo Caetano; DA SILVA, Gabriel Ferreira. A era digital e os impactos do novo processo administrativo eletrônico do inss para beneficiários e segurados. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

por Umberto Eco⁸ na Academia Americana para Estudos Avançados na América, o jurista prenuncia:

Frequently I think that our societies will be split in a short time (or they are already split) into two classes of citizens: those who only watch TV, who will receive pre-fabricated images and therefore prefabricated definitions of the world, without any power to critically choose the kind of information they receive, and those who know how to deal with the computer, who will be able to select and to elaborate information. This will re-establish the cultural division which existed at the time of Claude Frolo, between those who were able to read manuscripts, and therefore to critically deal with religious, scientific or philosophical matters, and those who were only educated by the images of the cathedral, selected and produced by their masters, the literate few.⁹

Tendo em vista a estreita relação entre a educação e o domínio das tecnologias de informação e comunicação, faz-se necessário pensar o processo administrativo eletrônico de forma acessível ao administrado. A Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, preconiza em seu art. 2º, parágrafo único, alínea IX, que é de observância pela Administração Pública, a “adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados”.

Ademais, sabe-se que o indeferimento administrativo pode gerar a judicialização do processo previdenciário ou assistencial. Nesse sentido, não basta que a virtualização do processo agilize o andamento das demandas, se não houver uma análise detida do direito, já que isso, além de gerar uma injustiça ao

⁸ _____. **Conferência apresentada por Umberto Eco na Academia Italiana para Estudos Avançados na América**, 12 de novembro de 1996. Tradução de João Bosco da Mota Alves. Florianópolis: RExLab Laboratório de Experimentação Remota, 2003, p. 10.

⁹ “Às vezes penso que as nossas sociedades, em breve, serão divididas (ou já o estão) em duas classes de cidadãos: os que vêem TV, que recebem imagens pré-fabricadas e, portanto, definições pré-fabricadas do mundo, sem qualquer poder para escolher criticamente o tipo de informação que recebe, e os que sabem como trabalhar com o computador, que serão capazes de escolher e elaborar informação. Isso reestabelecerá a divisão cultural que existia no tempo de Claude Frolo, entre aqueles que eram capazes de ler manuscritos e, portanto, trabalhar criticamente com assuntos religiosos, científicos ou filosóficos, e aqueles que eram educados apenas pelas imagens da catedral, escolhidas e produzidas por seus mestres, os poucos alfabetizados”. Traduzido por João Bosco da Mota Alves (2003).

MENDES, Beatriz Lourenço; COSTA, José Ricardo Caetano; DA SILVA, Gabriel Ferreira. A era digital e os impactos do novo processo administrativo eletrônico do inss para beneficiários e segurados. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

administrado, também ocasionaria na superlotação do judiciário com lides contra o INSS. O Tribunal de Contas da União realizou levantamento sobre a judicialização dos benefícios concedidos pela autarquia mencionada.

O levantamento de auditoria do TCU verificou que, somente em 2017, foram pagos R\$ 92 bilhões em benefícios do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), mantidos por decisões judiciais. A cifra representou mais de 15% da despesa total com benefícios previdenciários e assistenciais no último ano. O Tribunal também constatou que, em dezembro, havia 3,8 milhões de benefícios judiciais (11,1%) na folha de pagamento da autarquia. A judicialização das concessões de benefícios do INSS, além de bilionária, é uma realidade de forte relevância social.¹⁰

Este dado aponta para necessidade de uma análise eficiente por parte do INSS, visto que uma má condução do processo administrativo acarreta a judicialização dele e onerosidade para os cofres públicos. Entretanto, como se verá no tópico seguinte, torna-se difícil uma análise detida dos milhares de benefícios solicitados quando há um quadro ínfimo de servidores ativos na autarquia para dar conta da demanda.

Também se faz necessário chamar atenção para o caráter ambíguo das novas tecnologias e recursos digitais, no que se refere ao acesso à informação. As TIC podem tanto causar um aceleração e desburocratização dos serviços públicos, quanto ocasionar problemáticas e dificuldades de acesso, principalmente às pessoas idosas, com deficiência e/ou em situação de vulnerabilidade socioeconômica, caso não sejam bem estruturadas, como sugerem Pinheiro, Santos e Cunha¹¹.

A comunicação mediada pela internet é um fenômeno social. Segundo Castells¹², a "inclusão/exclusão em redes e a arquitetura das relações entre redes,

¹⁰ SECOM, TCU. "Audiência pública no TCU trata da judicialização dos benefícios do INSS". 19 de setembro de 2018. Disponível em <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/audiencia-publica-no-tcu-trata-da-judicializacao-dos-beneficios-do-inss.htm>. Acesso em 20 de abril de 2020.

¹¹ PINHEIRO, Sacha; SANTOS, Marta; CUNHA, Liliana. **Digitalização do trabalho no INSS: tensões e estratégias de regulação na implementação do novo modelo de atendimento**. Laboreal, v. 14, n. nº 2, 2018.

¹² CASTELLS, Manuel. **A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura**. Vol. 1 – A Sociedade em Rede, p. 566.

MENDES, Beatriz Lourenço; COSTA, José Ricardo Caetano; DA SILVA, Gabriel Ferreira. A era digital e os impactos do novo processo administrativo eletrônico do inss para beneficiários e segurados. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

possibilitadas por tecnologias da informação que operam à velocidade da luz, configuram os processos e funções predominantes em nossas sociedades”. O estudo do referido autor, em questão, apesar de ter sido realizado há cerca de vinte anos, ainda traz contribuições e dados científicos relevantes para o debate contemporâneo. Senão vejamos:

Há, porém, desigualdades importantes na Internet. Analisando dados de diversas fontes por volta de 1998-2000, os países industrializados, com cerca de 15% da população do planeta, representavam 88% dos usuários da internet. Havia considerável disparidade regional na difusão da internet. (...) Dentro dos países, a desigualdade social, racial, sexual, etária e espacial era substancial. No mundo inteiro, 30% dos usuários da Internet tinha diploma universitário (...) Na América Latina, 90% dos usuários da Internet provinham dos grupos de renda mais alta. (...) Nos EUA, controlando-se pela renda, os residentes urbanos tinham mais do que o dobro de probabilidades do que os residentes rurais de ter acesso à Internet – outra descoberta contra-intuitiva que rejeita a imagem popular de vida rural no ciberespaço.¹³

Por óbvio, o contexto histórico-social de cada país influencia na questão de democratização das tecnologias de informação e comunicação. Ademais, como mencionado anteriormente, trata-se de uma pesquisa relativamente antiga, já que as estatísticas podem ter sido alteradas consideravelmente – a realidade brasileira será abordada apropriadamente em outro tópico.

As informações de importância para o presente debate são, principalmente, as desigualdades sociais, etárias e espaciais inerentes às TIC que serão colocadas em xeque, a partir do momento que o domínio destas se torna um pré-requisito para a obtenção de direitos constitucionais sociais.

2. O PERCURSO TEMPORAL-LEGISLATIVO DO PROCESSO ELETRÔNICO DO INSS E IMPLICAÇÕES PRINCIPIOLÓGICAS DESTE NOVO PARADIGMA

¹³ CASTELLS, Manuel. *Idem*, p. 434.

MENDES, Beatriz Lourenço; COSTA, José Ricardo Caetano; DA SILVA, Gabriel Ferreira. A era digital e os impactos do novo processo administrativo eletrônico do inss para beneficiários e segurados. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

Este tópico se dedica à análise da mudança de paradigma processual operada no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Porém, antes disso, faz-se necessário contextualizar o momento dessa transição. O contingenciamento de verbas para o Serviço Público observado nos últimos anos ocasionou uma drástica redução no número de servidores ativos no INSS. A Associação dos Servidores Públicos da Previdência e da Seguridade Social (ANASPS) aponta que nos últimos dois anos um total de dez mil servidores foram perdidos¹⁴.

Diante desse cenário, em 2014 o Tribunal de Contas da União, através do Acórdão nº 1795/2014, recomendou ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e ao INSS, dentre outras indicações, que elaborassem um plano de reposição dos servidores em condições de aposentadoria, principalmente para as unidades com maiores índices de servidores recebendo abono de permanência.

Posteriormente, o Ministério Público Federal, através da Recomendação 19/2019, orientou que o Ministério da Economia autorizasse a realização de concurso público para a reposição da força de trabalho do INSS. Perfazendo-se cerca de um ano da referida recomendação sem a realização do certame para o preenchimento das vagas de servidores aposentados e/ou em abono de permanência. Um dos motivos da recomendação é ilustrado abaixo:

CONSIDERANDO que, à luz da conjugação dos dados do IBGE e do INSS, mais da metade dos milhões de beneficiários da Previdência é composta por pessoas pobres e de idade avançada, circunstância que, associada a uma presumível formação educacional deficiente, indica que pouca ou nenhuma chance possuem de tirar suficiente proveito da moderna ferramenta virtual – o MEU INSS – e inclusive do teleatendimento, ambos introduzidos pela

¹⁴ GURGEL, Jb Serra e. "De janeiro a agosto cerca de 6,5 milhões de brasileiros solicitaram benefícios ao INSS", em: blog da Associação Nacional dos Servidores Públicos da Previdência e da Seguridade Social". Publicado em 04 de novembro de 2019. Disponível em: <https://www.anasps.org.br/de-janeiro-a-agosto-cerca-de-65-milhoes-de-brasileiros-solicitaram-beneficios-ao-inss/>. Acesso em: 24 abr. de 2020.

MENDES, Beatriz Lourenço; COSTA, José Ricardo Caetano; DA SILVA, Gabriel Ferreira. A era digital e os impactos do novo processo administrativo eletrônico do inss para beneficiários e segurados. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

autarquia em substituição ao atendimento imediato e presencial.¹⁵

Paralelamente a isso, o INSS, através da Instrução Normativa nº 96, de 14 de maio de 2018, alterou o art. 667, da Instrução Normativa nº 77, de 21 de janeiro de 2015. Esta última previa alternativamente a utilização das unidades de atendimento presenciais e os meios telemáticos para o requerimento dos serviços prestados pela autarquia. A IN nº 96/PRES/INSS, por outro lado, instituiu a central de serviços “Meu INSS” como o principal canal para a emissão de extrato e solicitação de serviços perante o Instituto, tornando o atendimento presencial subsidiário e mediante prévio agendamento.

A posteriori, o Poder Executivo propôs e implementou, primeiramente, a partir da Medida Provisória nº 871, de 2019, que, posteriormente, foi convertida na Lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019, a virtualização dos serviços oferecidos pelo INSS, bem como a concessão de bônus para análise de benefícios com supostas irregularidades. A referida lei nem sequer menciona o atendimento presencial de forma subsidiária ao atendimento à distância:

Art. 124-A O INSS implementará e manterá processo administrativo eletrônico para requerimento de benefícios e serviços e disponibilizará canais eletrônicos de atendimento.

§ 1º O INSS facilitará o atendimento, o requerimento, a concessão, a manutenção e a revisão de benefícios por meio eletrônico e implementará procedimentos automatizados, de atendimento e prestação de serviços por meio de atendimento telefônico ou de canais remotos.

Assim, o atendimento à distância previsto no referido diploma legal deveria corresponder a uma opção ao segurado ou beneficiário e não como forma exclusiva de acesso aos próprios direitos. Na seara administrativa, atenta-se ao princípio doutrinário do informalismo procedimental, segundo o qual a

¹⁵ DUPRAT, Deborah Macedo; ROCHA, Eliana Pires. Recomendação 19/2019 do Ministério Público Federal. Publicada em 23/04/2019. Referente ao Inquérito Civil n. 1.16.000.000126/2017-15. Disponível em: <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Acesso em: 24 abr. 2020.

MENDES, Beatriz Lourenço; COSTA, José Ricardo Caetano; DA SILVA, Gabriel Ferreira. A era digital e os impactos do novo processo administrativo eletrônico do inss para beneficiários e segurados. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

Administração Pública não deverá burocratizar a tramitação dos processos administrativos. Segundo Martinez, “a administração pública previdenciária deve dispensar formalismos, reduzindo-se o procedimento a práticas absolutamente insubstituíveis e essenciais à relação jurídica”.¹⁶

O referido princípio também se encontra previsto na Lei do Processo Administrativo no âmbito da Administração Pública Federal (Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999). No art. 2º, inciso IX, desta lei, impõe-se a observância do critério de “adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados”. No mesmo artigo também se encontra a necessidade de atendimento a fins de interesse geral (inciso II) e objetividade no atendimento do interesse público (inciso III).

Além dos princípios administrativos, atenta-se aos da Seguridade Social, principalmente o princípio da universalidade da cobertura e do atendimento, previsto no art. 194, inciso I, da Constituição Federal. Este “impõe o respeito à igualdade (art. 5º), impedindo que haja excluídos da proteção social que a seguridade deve garantir”¹⁷. Objetivamente, o referido princípio atua no sentido de cobrir as contingências sofridas pelos cidadãos, como a morte, idade avançada e a incapacidade para o trabalho. Subjetivamente, incorpora o tratamento indistinto e universal aos cidadãos, preenchidos os requisitos legais.

Os direitos relativos à previdência, saúde assistência abarcam a noção do Estado de Bem-Estar Social. A imposição de um modelo de atendimento e prestação de serviços não condizentes à realidade brasileira em uma autarquia responsável pela garantia de verbas de caráter alimentar demonstra o esvaziamento do mencionado *Welfare State* e, contrariamente aos princípios da Seguridade Social, incita em exclusão social por parte da instituição.

A exclusão se refere à não-incorporação de uma parte significativa da população à comunidade social e política, negando sistematicamente seus direitos de cidadania — envolvendo a igualdade de tratamento ante a lei e as instituições públicas — e impedindo seu acesso à riqueza

¹⁶ MARTINEZ, Luciano. **Curso de direito do trabalho**. 3 ed., São Paulo: Saraiva, 2012, p. 274

¹⁷ SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário**. 11 ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 16.

MENDES, Beatriz Lourenço; COSTA, José Ricardo Caetano; DA SILVA, Gabriel Ferreira. A era digital e os impactos do novo processo administrativo eletrônico do inss para beneficiários e segurados. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

produzida no país. De uma forma mais profunda, a exclusão implica a construção de uma normatividade que separa os indivíduos, impedindo sua participação na esfera pública. Trata-se de um processo relacional e cultural que regula a diferença como condição de não inclusão, apresentando também uma manifestação territorial, seja como gueto ou favela.¹⁸

Frise-se que a forma como foi instituída a “alta-programada”, por meio das MPs. 739/16 e MP 767/17, esta última convertida na Lei n. 13.457/17, aliado a denominada “operação pente-fino”, solidificada pela Lei n. 13.846/19, as políticas públicas previdenciárias e assistenciais confortam e solidificam o que alguns autores vem nominando de Estado de Mal-Estar Social ou Estado Malfeitor, uma espécie de *Badfare-State*.¹⁹

Para além da não-exclusão dos cidadãos do acesso à Seguridade Social, também é fundamental a observância do princípio processual do devido processo legal. O primeiro tópico abordou brevemente a problemática de judicialização do processo previdenciário e assistencial. Mas como isso se relaciona com o advento do processo eletrônico no INSS?

Devidamente contextualizada a diminuição de servidores públicos na autarquia, é de se esperar o aumento da demanda para os analistas e técnicos restantes no quadro do INSS. Reforçando essa precarização, a Lei 13.846/19 institui em seu art. 2º duas formas de bonificação, uma destinada aos servidores por cada processo analisado fora do horário de expediente (BMOB) e outra aos peritos médicos nos benefícios por incapacidade (BPMBI). Seguem os artigos da lei relevantes para a análise:

Art. 4º O **BMOB corresponderá ao valor de R\$ 57,50 (cinquenta e sete reais e cinquenta centavos)** por processo integrante do Programa Especial concluído, conforme estabelecido em ato do Presidente do INSS na forma prevista no art. 3º desta Lei.

§ 1º O BMOB somente será pago se as análises dos

¹⁸ FLEURY, Sonia. **A seguridade social e os dilemas da inclusão social**. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, n. 3, Maio/Jun., 2005, p. 461

¹⁹ Conferir, neste sentido, o trabalho de COSTA, José Ricardo Caetano; SERAU Jr., Marco Aurélio; SOARES, Hector Cury. **O Estado de Mal-Estar Social Brasileiro**. Belo Horizonte: IEPREV, 2020.

MENDES, Beatriz Lourenço; COSTA, José Ricardo Caetano; DA SILVA, Gabriel Ferreira. A era digital e os impactos do novo processo administrativo eletrônico do inss para beneficiários e segurados. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

processos ocorrerem sem prejuízo das atividades regulares do cargo de que o servidor for titular. (...)

Art. 10. O BPMBI será devido aos ocupantes do cargo de Perito Médico Federal, integrante da carreira de Perito Médico Federal, do cargo de Perito Médico da Previdência Social, integrante da carreira de Perícia Médica da Previdência Social, de que trata a Lei nº 10.876, de 2 de junho de 2004, e do cargo de Supervisor Médico-Pericial, integrante da carreira de Supervisor Médico-Pericial, de que trata a Lei nº 9.620, de 2 de abril de 1998, para cada perícia médica extraordinária realizada no âmbito do Programa de Revisão, na forma estabelecida em ato do Secretário Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia. (...)

Art. 11. **O BPMBI corresponderá ao valor de R\$ 61,72 (sessenta e um reais e setenta e dois centavos)** por perícia extraordinária realizada, na forma prevista no art. 10 desta Lei. (...) (grifou-se)

A sobrecarga de trabalho decorrente da falta do provimento de cargos públicos, acarreta uma altíssima demanda de processos para a análise de técnicos, analistas e peritos do INSS. A bonificação financeira proposta inicialmente pelo Poder Executivo por medida provisória, e depois convertida em lei, acarreta uma infinidade de consequências para todas as partes envolvidas.

Servidores do INSS, juntamente aos peritos, incentivados pela concessão de bônus financeiro para cada processo analisado fora da jornada regular de trabalho e por perícia realizada, sofrem com as consequências da falta de mecanismos de controle do tempo dedicado ao teletrabalho, havendo prejuízos para o lazer, para a vida privada e intimidade do trabalhador hiperconectado. Por outro lado, o segurado ou beneficiário que busca a concretização de um direito social tem sua demanda encarada como somente uma meta a ser cumprida a troco de bônus, independente da qualidade da análise do processo em questão.

Isso posto, depreende-se que o processo eletrônico administrativo no âmbito do INSS deve seguir rito compatível com as necessidades dos beneficiários e segurados, sob pena de gerar a exclusão de significativas parcelas da população ao acesso de benefícios assistenciais e previdenciários.

MENDES, Beatriz Lourenço; COSTA, José Ricardo Caetano; DA SILVA, Gabriel Ferreira. A era digital e os impactos do novo processo administrativo eletrônico do inss para beneficiários e segurados. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

A latência da introdução deste novo paradigma processual na realidade brasileira pode não parecer tão alarmante, já que se trata de uma mudança recente e cujos impactos ainda não foram plenamente consolidados. Por isso, o próximo tópico se dedicará ao estudo do acesso às tecnologias de informação e comunicação pelos brasileiros.

3. HIPOSSUFICIÊNCIA INFORMACIONAL DIGITAL E OS IMPACTOS NO ACESSO AOS DIREITOS PREVIDENCIÁRIOS E ASSISTENCIAIS

Ao estabelecer as tecnologias de informação e comunicação como principais meios de acesso a serviços previdenciários e de assistência social, o INSS parte do pressuposto de que existe, no Brasil, uma democratização dos meios telemáticos. Ademais, o domínio da tecnologia vai muito além de possuí-la, sendo necessário, portanto, saber manuseá-la, caso contrário, as medidas de “modernização” na prestação de serviços seriam ineficazes.

Assim sendo, este tópico se dedica a investigar o acesso de brasileiros aos dois meios de atendimento elencados pelo INSS como centrais para o acesso a serviços, especificamente: internet, meio através do qual é possível solicitar benefícios pelo portal “Meu INSS”, por sítio ou aplicativo; bem como a utilização do telefone fixo pela população, o qual proporciona o teleatendimento por meio do canal 135 do INSS, não sendo possível que este último seja realizado via telefone celular.

A Pesquisa Nacional de Amostra a Domicílios (PNAD-IBGE)²⁰, realizou um levantamento no ano de 2016 sobre os aspectos de acesso à internet, à televisão e posse do celular para uso pessoal. Os dados sobre a existência de telefone fixo

²⁰ _____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – 2016. Diretoria de Pesquisas, 2018, p. 15. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/condicoes-de-vida-desigualdade-e-pobreza/17270-pnad-continua.html?edicao=19937&t=resultados>>. Acesso em 23 de abril de 2020.

MENDES, Beatriz Lourenço; COSTA, José Ricardo Caetano; DA SILVA, Gabriel Ferreira. A era digital e os impactos do novo processo administrativo eletrônico do inss para beneficiários e segurados. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

nas residências demonstraram um equívoco por parte da suposta tentativa de modernização do atendimento e os serviços disponibilizados pelo Instituto, conforme prevê a Instrução Normativa nº 96, de 14 de maio de 2018.

Isso porque a utilização deste aparelho teve um significativo desuso para brasileiros nos últimos anos. Conforme a tabela a seguir demonstra, a popularização do telefone celular em razão da sua mobilidade e da acessibilidade dos planos hoje em dia, tornou a opção mais viável pela maioria esmagadora de brasileiros. Verifica-se que, no total, 92,6% da população brasileira aderiu ao uso do telefone móvel celular, o qual, repisa-se, não é uma alternativa de acesso às informações previdenciárias e assistenciais, já que estas só podem ser obtidas por intermédio de telefone fixo.

Tabela – Percentual de domicílios em que havia telefone fixo convencional e de domicílios em que havia telefone móvel celular, no total de domicílios particulares permanentes, por situações do domicílio, segundo as Grandes Regiões – 4º trimestre de 2016

Grandes Regiões	Percentual de domicílios em que havia telefone fixo convencional, no total de domicílios particulares permanentes (%)			Percentual de domicílios em que havia telefone móvel celular, no total de domicílios particulares permanentes (%)		
	Total	Situação do domicílio		Total	Situação do Domicílio	
		Urbana	Rural		Urbana	Rural
Brasil	33,6	37,8	7,6	92,6	94,5	80,3
Norte	11,5	13,5	4,5	88,7	94,9	67,5
Nordeste	13,8	16,9	3,8	89,2	93,2	76,6
Sudeste	49,1	51,5	13,5	93,7	94,3	86,0
Sul	36,8	40,3	13,8	94,7	95,5	90,0
Centro-Oeste	29,7	32,0	8,0	96,8	97,3	92,8

Fonte: elaborada pelos autores com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua/IBGE 2016

MENDES, Beatriz Lourenço; COSTA, José Ricardo Caetano; DA SILVA, Gabriel Ferreira. A era digital e os impactos do novo processo administrativo eletrônico do inss para beneficiários e segurados. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

A tabela acima, extraída do estudo do PNAD/IBGE 2016, demonstra, nos dados totais, que nenhuma região brasileira possui adesão massiva ao uso do telefone fixo. Além disso, o acesso a esta tecnologia por populações rurais atinge um nível crítico, principalmente na região nordeste, onde o uso do telefone fixo corresponde a 3,8% da população. Um dado mais recente do Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (CETIC)²¹ do ano de 2018, demonstra que a taxa de domicílios que possuem a TIC telefone fixo ainda caiu para 24% em toda a população brasileira.

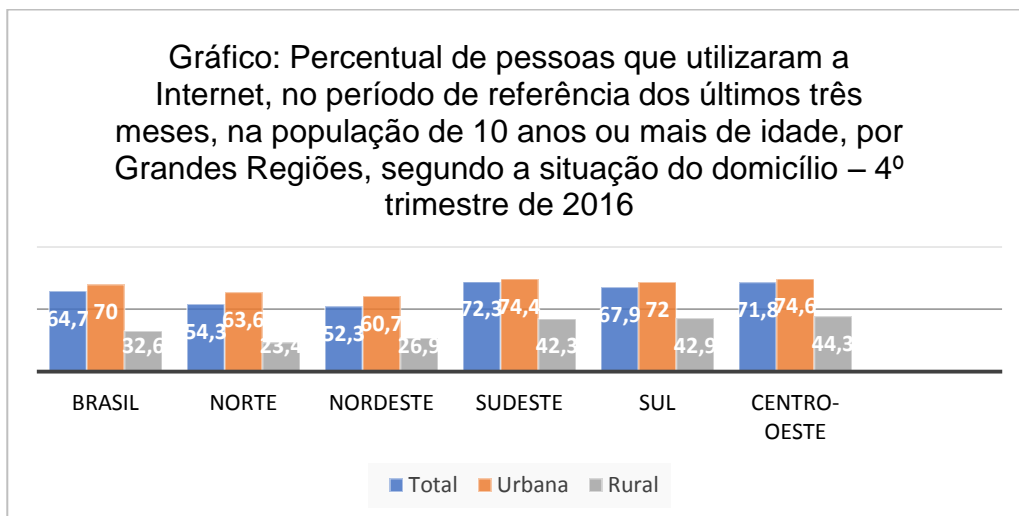
Diante dos dados expostos, cumpre problematizar as consequências da míngua dos atendimentos presenciais nas agências da previdência em face do baixíssimo acesso ao telefone fixo por segurados e beneficiários do meio rural e a tendência crescente da obsolescência desta TIC em questão. Quando a utilização do atendimento à distância por telefone fixo não é uma opção, resta o acesso ao portal "Meu INSS", por aplicativo ou sítio, que envolve o conhecimento e o domínio dos recursos tecnológicos.

Para o propósito deste estudo, no que diz respeito à utilização da internet, faz-se necessário verificar não apenas se a população brasileira urbana e rural tem uma alta adesão a esta tecnologia, mas também quem corresponde ao perfil que a utiliza. Já que o estudo do PNAD/IBGE incorpora informações de usuários a partir de 10 anos de idade e a filiação ao INSS se dá somente a partir dos 16 anos, faz-se necessário focar em grupos com potenciais vulnerabilidades para a adesão das TIC.

Como se sabe, o objetivo fim da seguridade social é cobrir contingências do cidadão, como a incapacidade para o trabalho, velhice, morte, maternidade, dentre outras proteções sociais. Visto que alguns eventos como doenças, acidentes do trabalho e maternidade são imprevisíveis quanto à idade que acontecem, focar-se-á no perfil de idosos e trabalhadores rurais que acessam à internet, tendo em vista a influência de fatores já apontados, como o grau de instrução e renda para o domínio das tecnologias em questão.

²¹ Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação, Pesquisa sobre o Uso das Tecnologias de Informação e Comunicação nos domicílios brasileiros - TIC Domicílios 2018. Disponível em: <http://data.cetic.br/cetic/explore>. Acesso em: 24 abr. 2020.

MENDES, Beatriz Lourenço; COSTA, José Ricardo Caetano; DA SILVA, Gabriel Ferreira. A era digital e os impactos do novo processo administrativo eletrônico do inss para beneficiários e segurados. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791



Fonte: elaborado pelos autores com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua/IBGE 2016

De forma semelhante ao que ocorre com o acesso ao telefone fixo, a internet, como o esperado, soma uma quantidade elevada de usuários nas zonas urbanas. Na zona rural, porém, o índice corresponde a tão somente 32,6% de brasileiros trabalhadores rurais que possuem acesso a este meio. Verifica-se também que os acessos nas regiões norte e nordeste equivalem a quase metade de acessos, se comparadas às regiões sul, sudeste e centro-oeste.

Para a presente discussão, importa salientar que se considera fundamental uma política de inclusão digital para idosos. Há diversos estudos que apontam que, não obstante a dificuldade por uma parcela dessa população em se adaptar aos meios modernos de comunicação e informação, a interação digital é significativa para a pessoa idosa, refletindo na sua qualidade de vida²². Todavia, a mudança no paradigma processual e de atendimento do INSS afeta diretamente direitos sociais garantidos constitucionalmente, daí surge a preocupação em efetivar mudanças graduais no atendimento e assistência voltada a esse grupo específico e outros, consideradas as particularidades.

²² SÁ, Maira Elisa Grassi de; ALMEIDA, Vera Lúcia de. **A inclusão dos idosos no mundo digital através das novas tecnologias da informação e comunicação (NTICs)**. Revista Conexões: Ciência e Tecnologia, Fortaleza, v. 6, n. 1, mar. 2012, p. 13.

MENDES, Beatriz Lourenço; COSTA, José Ricardo Caetano; DA SILVA, Gabriel Ferreira. A era digital e os impactos do novo processo administrativo eletrônico do inss para beneficiários e segurados. *Revista Eletrônica Direito e Política*, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

Aliás, consolidada a revolução tecnológica surgida no final do século XX, não se trata mais de se realizar juízo de valor sobre o caráter bom ou mau das tecnologias. O foco consiste em como torná-la acessível para grupos de risco em um país com altos níveis de desigualdade social. Sobre a acessibilidade das TIC para idosos, Domínguez-Rué *et al*²³ chama a atenção a necessidade de ampliar o leque de possibilidades tecnológicas no contexto do envelhecimento:

(...) it seems crucial to continue emphasizing that the decision to whether a technical solution is "good or bad" cannot be judged from the given technology as such: it rather concerns the question of "how" a technology is integrated in the social surroundings. Furthermore, it is importante to broaden one's view to differentiate the range of technologies which are relevant for the context of ageing while avoiding the risk to homogenize the group of old people.²⁴

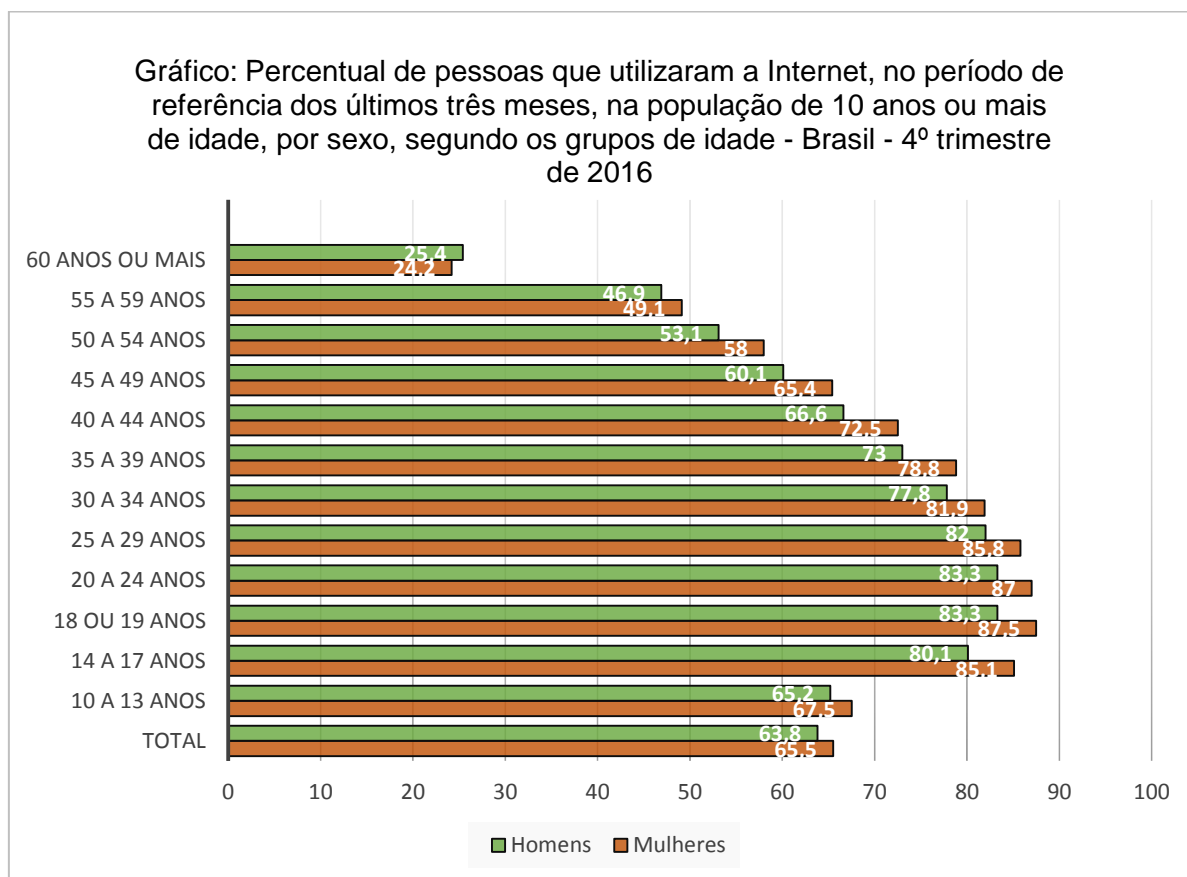
Conforme se verifica abaixo, o índice de pessoas que utilizam a internet decai consideravelmente para a população com 60 anos ou mais. Além disso, um estudo do Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (CETIC)²⁵ demonstrou que alguns idosos que participaram da pesquisa não se consideram usuários de internet, não obstante acessassem aplicativos como o *Whatsapp*. Isso indica que, mesmo que os dados científicos indiquem o acesso, não se pode mensurar o aproveitamento avançado dos recursos digitais por parte da população idosa, ainda mais para operações mais complexas como a solicitação de um benefício.

²³ NIERLING, Linda; DOMÍNGUEZ-RUÉ, Emma. "All that Glitters is not Silver – Technologies for the Elderly in Context". In: NIERLING, Linda; DOMÍNGUEZ-RUÉ, Emma (org). **Ageing and Technology**, 2016, p. 10.

²⁴ Tradução livre dos autores: "parece crucial continuar enfatizando que a decisão de saber se uma solução técnica é "boa ou ruim" não pode ser julgada a partir da tecnologia fornecida como tal: trata-se antes da questão de "como" uma tecnologia está integrada no contexto social. Além disso, é importante ampliar-se a visão para diferenciar o leque de tecnologias relevantes para o contexto do envelhecimento, evitando o risco de homogeneizar o grupo de idosos".

²⁵ FERNÁNDEZ-ARDÈVOI, Mireia. **Práticas digitais móveis das pessoas idosas no Brasil, em "Panorama Setorial da Internet"**, número 1, mar. 2019, p.5.

MENDES, Beatriz Lourenço; COSTA, José Ricardo Caetano; DA SILVA, Gabriel Ferreira. A era digital e os impactos do novo processo administrativo eletrônico do inss para beneficiários e segurados. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791



Fonte: elaborado pelos autores com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua/IBGE 2016

Diante disso, a partir das estatísticas fornecidas pelo IBGE, observa-se a influência de fatores como a idade e o local de moradia (urbano/rural) para o acesso às TIC. Cumpre também citar a influência do fator escolaridade, já mencionado anteriormente, e o tipo de trabalho exercido pela pessoa para determinar o acesso à internet. Senão vejamos como essas diferenças se apresentam na sociedade brasileira:

O nível de instrução é outra característica que também influencia a utilização da Internet. A propensão das pessoas a utilizarem as novas tecnologias de informação e comunicação, como a Internet, tende a crescer com a elevação do nível de instrução. As pessoas que utilizaram a Internet, no período de referência dos últimos três meses, na população de 10 anos ou mais de idade sem instrução, representaram somente 11,2% e, entre as que tinham o nível fundamental incompleto, este indicador subiu para 43,6%. Este indicador continuou aumentando com a

MENDES, Beatriz Lourenço; COSTA, José Ricardo Caetano; DA SILVA, Gabriel Ferreira. A era digital e os impactos do novo processo administrativo eletrônico do inss para beneficiários e segurados. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

elevação do nível de instrução, atingindo 97,1% no contingente que tinha o nível superior incompleto e passou para 95,7% naquele que tinha o nível superior completo. Esse resultado mais elevado para as pessoas de nível superior incompleto refletiu o fato deste grupo deter uma alta parcela de estudantes e ter uma estrutura etária mais jovem do que o das pessoas com nível superior completo.²⁶

Por fim, é preciso considerar a diversidade de filiados que o INSS possui. Empregados, empregados domésticos, trabalhadores avulsos, contribuintes individuais, segurados especiais e segurados facultativos. Para se alcançar a efetividade do princípio de universalidade de atendimento da Seguridade Social, é preciso pensar no alcance dos benefícios aos segurados da Previdência e beneficiários da assistência social.

Em termos dos grupamentos de atividade, o percentual de pessoas que utilizaram a Internet foi mais elevado nos contingentes ocupados em atividades dos grupamentos da informação, comunicação e atividades financeiras, imobiliárias, profissionais e administrativas (92,0%) e da educação, saúde humana e serviços sociais (91,2%). Esse indicador foi gradualmente declinando até o grupamento de alojamento e alimentação (74,9%), tendo apresentado redução mais acentuada para o seguinte, que foi o da construção (59,7%), e, depois, com pouca alteração para o dos serviços domésticos (58,5%). Em seguida, com o mínimo desta distribuição e representando menos da metade do anterior, ficou o grupamento da agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura (28,3%).²⁷

Observou-se, pelos dados expostos, a discrepância de acesso à internet entre trabalhadores do setor intelectual e trabalhadores braçais. Diante disso, depreende-se que a Seguridade Social não pode atuar no sentido de distanciar, ainda mais, o acesso de benefícios a determinados grupos em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Apesar da consolidação das TIC na realidade brasileira, o novo paradigma processual do INSS não pode ocorrer às custas do sacrifício dos princípios da solidariedade, que se baseia na garantia de um

²⁶ PNAD/IBGE, 2016, p. 31

²⁷ PNAD/IBGE, 2016, p. 37

MENDES, Beatriz Lourenço; COSTA, José Ricardo Caetano; DA SILVA, Gabriel Ferreira. A era digital e os impactos do novo processo administrativo eletrônico do inss para beneficiários e segurados. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

mínimo existencial para a sobrevivência de grupos em risco, do princípio da proteção ao segurado, e, como já mencionado, do princípio da universalidade da cobertura e do atendimento.

Este tópico procurou demonstrar alguns obstáculos por parte de segurados e beneficiários do INSS na obtenção dos serviços à distância fornecidos por esta autarquia, a partir da virtualização do processo administrativo previdenciário e assistencial. Concluiu-se, a partir de dados científicos levantados pelo IBGE e pelo CETIC, que a população brasileira tem um baixíssimo acesso ao telefone fixo, um dos instrumentos telemáticos necessários para a solicitação de benefícios ou regularização destes.

Quanto ao acesso à internet, a outra opção fornecida pela autarquia, apesar de a adesão a esta tecnologia ser intensa de modo geral na sociedade brasileira, ainda se observam obstáculos quanto à utilização dela pela parcela idosa da população, por trabalhadores rurais e pescadores artesanais. Ademais, quando se analisa a diferenciação de trabalho intelectual e braçal, verifica-se um grande abismo no que tange à utilização da internet, marcado pelo baixo acesso a esta tecnologia também por empregados domésticos e do ramo da construção civil.

Recentemente, o cenário de estado de calamidade decretado (Decreto nº 10.316, de 7 de abril de 2020) em virtude da pandemia do coronavírus (COVID – 19) escancarou a desigualdade no acesso às tecnologias de informação e comunicação. O auxílio-emergencial concedido pelo Governo Federal exige, dentre outros requisitos, o preenchimento de formulário disponível em plataforma digital, sítio ou aplicativo da Caixa Econômica Federal, para acesso ao valor de R\$600,00 (seiscentos reais) mensais a trabalhadores informais e desempregados. Contudo, uma pesquisa do Instituto Locomotiva²⁸ demonstrou que mais de 5,5 milhões de brasileiros com renda de até meio salário mínimo, elegíveis para receber o benefício, não têm conta em banco ou acesso regular à internet.

²⁸ ESTADO DE S. PAULO: **Invisíveis, 5,5 milhões de informais correm risco de perder ajuda de R\$ 600**, 22 abr. 2020. Disponível em: <https://www.ilocomotiva.com.br/single-post/2020/04/22/ESTADO-DE-S-PAULO-Invis%C3%ADveis-55-milh%C3%B5es-de-informais-correm-risco-de-perder-ajuda-de-R-600> Acesso em 23 de abril de 2020.

MENDES, Beatriz Lourenço; COSTA, José Ricardo Caetano; DA SILVA, Gabriel Ferreira. A era digital e os impactos do novo processo administrativo eletrônico do inss para beneficiários e segurados. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em síntese, verificou-se que a introdução das TIC no processo administrativo eletrônico é uma realidade posta, não cabendo juízo de valor sobre o caráter bom ou mau delas. Contudo, ao analisar doutrinariamente a questão de acesso à tecnologia, constatou-se a existência de fatores relacionados ao grau de instrução, idade, renda e local de moradia, os quais determinam o maior ou menor domínio dos meios telemáticos, confirmando a hipótese testada.

Em atenção à legislação correspondente, observou-se uma gama principiológica constitucional e infraconstitucional que resguarda o cidadão como administrado no processo administrativo previdenciário e assistencial. Reiteram-se os princípios administrativos da informalidade e simplicidade do processo, juntamente ao princípio da seguridade social relativo à universalidade da cobertura e do atendimento, que acabam sendo confrontados com um contexto de baixa inclusão digital para grupos em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

Há de ser citado, igualmente, a quebra do sigilo pessoal dos segurados hipossuficientes e vulneráveis, pela inserção do art. 124-B, na Lei n. 8213/91, por meio da Lei n. 13.846/19. O objetivo desse dispositivo, inserido em uma lei que foi nominada como "operação pente-fino", não é para beneficiar os segurados. Muito pelo contrário, busca o cruzamento dos dados para encontrar, a qualquer custo, indícios de irregularidades em um cenário de Estado Malfeitor em que a má-fé é presumida.

Diante da conjuntura de déficit nos quadros de servidores públicos do INSS, mesmo após recomendações do Tribunal de Contas da União e do Ministério Público Federal, somada à contínua judicialização de processos contra o Instituto e ainda frente à política de concessão de bônus para servidores e peritos darem andamento rápido às demandas, compreende-se que o foco para resolução das inúmeras problemáticas tem sido a instituição de medidas de celeridade ao processo administrativo do INSS.

MENDES, Beatriz Lourenço; COSTA, José Ricardo Caetano; DA SILVA, Gabriel Ferreira. A era digital e os impactos do novo processo administrativo eletrônico do inss para beneficiários e segurados. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

Todavia, essas providências estão sendo tomadas às custas de um insuficiente número de analistas e técnicos lotados nas agências de previdência, sem contemplar a qualidade da análise processual frente à vasta demanda de benefícios. Ademais, o ônus processual administrativo tem sido todo atribuído ao requerente, o qual, no momento de solicitação de um serviço, não imagina que marcando a caixa de texto “desejo acompanhar o andamento do meu pedido pelo Meu INSS ou telefone 135”, estará isentando o INSS de notificá-lo via postal, meio tradicionalmente realizado, sobre a ocorrência de perícias ou do deferimento do pedido.

Por fim, esta conjuntura se torna ainda mais preocupante em razão dos dados levantados pelo IBGE e pelo CETIC que demonstram o baixíssimo uso das TIC por pessoas idosas, com baixa ou nenhuma escolaridade, populações rurais e trabalhadores braçais. Assim, tendo em vista o caráter alimentar e de essencialidade das verbas prestadas pelo INSS, faz-se necessário que a mudança paradigmática processual previdenciária e assistencial seja acompanhada por políticas públicas de inclusão digital, a fim de universalizar, de fato, o atendimento da autarquia.

Ademais, as ferramentas disponibilizadas pela população devem ser condizentes com a realidade brasileira, pois como visto a utilização de telefone fixo se demonstra obsoleta, tendo baixíssimo nível de uso pela população. Por outro lado, com a crescente taxa de envelhecimento no Brasil, ainda há a responsabilidade de tornar essas tecnologias acessíveis ao grande público-alvo das prestações do INSS, a parcela idosa da população.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ABRÃO, Carlos Henrique. **Processo eletrônico**. 3 ed., São Paulo: Atlas, 2011, 152 p.

CASTELLS, Manuel. **A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura. Vol. 1 – A Sociedade em Rede**. Tradução: Roneide Venancio Majer. 6 ed, São Paulo: Paz e Terra, 1999, ISBN 85-219-0329-4.

MENDES, Beatriz Lourenço; COSTA, José Ricardo Caetano; DA SILVA, Gabriel Ferreira. A era digital e os impactos do novo processo administrativo eletrônico do inss para beneficiários e segurados. *Revista Eletrônica Direito e Política*, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

CENTRO REGIONAL DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO (Cetic.br), Pesquisa sobre o Uso das Tecnologias de Informação e Comunicação nos domicílios brasileiros - TIC Domicílios 2018. Disponível em: <http://data.cetic.br/cetic/explore>. Acesso em 23 de abril de 2020.

CONFERÊNCIA APRESENTADA POR UMBERTO ECO NA ACADEMIA ITALIANA PARA ESTUDOS AVANÇADOS NA AMÉRICA, 12 de novembro de 1996. Tradução de João Bosco da Mota Alves. Florianópolis: RExLab Laboratório de Experimentação Remota, 2003.

COSTA, José Ricardo Caetano; SERAU Jr., Marco Aurélio; SOARES, Hector Cury. **O Estado de Mal-Estar Social Brasileiro**. Belo Horizonte : IEPREV, 2020.

DALARI, Dalmo de Abreu. **O poder dos juízes**. 3 ed., São Paulo: Saraiva, 2007, 176 p.

FLEURY, Sonia. A seguridade social e os dilemas da inclusão social. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, n. 3, Maio/Jun., 2005.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – 2016**. Diretoria de Pesquisas, 2018. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/condicoes-de-vida-desigualdade-e-pobreza/17270-pnad-Continua.html?edicao=19937&t=resultados>. Acesso em: 23 abr. 2020.

MARTINEZ, Luciano. **Curso de direito do trabalho**. 3 ed., São Paulo: Saraiva, 2012, 859 p.

NIERLING, Linda; DOMÍNGUEZ-RUÉ, Emma. "All that Glitters is not Silver – Technologies for the Elderly in Context". In: NIERLING, Linda; DOMÍNGUEZ-RUÉ, Emma (org). **Ageing and Technology**, p. 10, 2016.

PINHEIRO, Sacha; SANTOS, Marta; CUNHA, Liliana. Digitalização do trabalho no INSS: tensões e estratégias de regulação na implementação do novo modelo de atendimento. **Laboreal**, v. 14, n. n. 2, 2018.

MENDES, Beatriz Lourenço; COSTA, José Ricardo Caetano; DA SILVA, Gabriel Ferreira. A era digital e os impactos do novo processo administrativo eletrônico do inss para beneficiários e segurados. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

SÁ, Maira Elisa Grassi de; ALMEIDA, Vera Lúcia de. A inclusão dos idosos no mundo digital através das novas tecnologias da informação e comunicação (NTICs). **Revista Conexões: Ciência e Tecnologia**, Fortaleza, v. 6, n. 1, p. 1-14, mar. 2012.

SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário**. 11 ed. São Paulo: Saraiva, 2015. ISBN: 978-85-02-02354-3.

Recebido em: 13/02/2020

Aprovado em: 20/03/2020