



KARLA APARECIDA ANDRADE

**INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO:UM ESTUDO DE CASO
NA PLATAFORMA MEU INSS**

LAVRAS – MG

2021

KARLA APARECIDA ANDRADE

**INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO:UM ESTUDO DE CASO NA PLATAFORMA
MEU INSS**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Administração Pública, para a obtenção do título de Bacharel.

Prof. Dr. Dany Flavio Tonelli
Orientador

**LAVRAS-MG
2021**

RESUMO

A crescente demanda por serviços públicos, a carência por recursos financeiros e a redução no número de servidores, faz com que a busca por soluções inovadoras ganhem notoriedade na administração pública. Este trabalho tem como objetivo compreender as dificuldades e benefícios da inovação no setor público baseado no estudo de caso do Meu INSS. Para alcançar tal finalidade, foi realizada uma busca por documentos primários, por meio da plataforma de acesso a informação do governo federal e dados secundários através de uma revisão bibliográfica, e constatou-se que o atendimento eletrônico apresentou ganhos para a autarquia em eficiência e revelou a importância de investimentos na qualidade do serviço oferecido ao usuário. Diante deste cenário, destaca-se a importância da discussão sobre a participação social nos processos de inovação no setor público e aumento da percepção de valor público por parte do cidadão.

Palavras-chave: Inovação no setor público; Meu INSS; Criação de valor público; Eficiência na gestão pública.

ABSTRACT

The growing demand for public services, the lack of financial resources and the reduction in the number of servers, makes the search for innovative solutions gain notoriety in public administration. This work aims to understand the difficulties and benefits of innovation in the public sector based on the case study of Meu INSS. To achieve this purpose, a search for primary documents was performed, through the platform to access information from the federal government and secondary data through a literature review, and it was found that the electronic service presented gains for the autarchy in terms of efficiency and revealed the importance of investments in the quality of service offered to the user. Given this scenario, the importance of the discussion on social participation in the processes of innovation in the public sector and an increase in the perception of public value by citizens is highlighted.

Keywords: Innovation in the public sector; Meu INSS; Creation of public value; Efficiency in public management.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	6
2 REFERENCIAL TEÓRICO	7
3 MÉTODO	20
4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	22
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	44
REFERÊNCIAS	
APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO ENVIADO À PLATAFORMA FALA.BR.....	

1 INTRODUÇÃO

A partir da Constituição de 1988, diversas políticas de proteção social foram implementadas. Uma dessas políticas é a de seguridade social, viabilizada por meio do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). O programa está previsto no Art. 201 da Constituição Federal e tem caráter contributivo tripartite (governo, segurado e empregador). Nesse regime, o direito está vinculado à uma relação de trabalho efetiva e mediante um aporte prévio, permitindo ao segurado e seus dependentes assistência em diferentes fases da vida, como: aposentadoria, acidentes, doenças, gravidez, encarceramento e morte.

Sabe-se que inovar no setor público ainda se trata de uma discussão recente e que a dimensão de tais ferramentas infelizmente são pouco familiarizadas com a sociedade e seus representantes. A busca por melhores soluções e otimização dos processos é o que norteia a prática, pois a demanda por serviços públicos se expande a cada dia, a escassez de recursos é uma realidade árdua enfrentada pelos gestores e o excesso de burocracia dificulta o acompanhamento das mudanças sociais por parte da administração.

Um dos avanços da inovação na administração pública brasileira é a criação do Concurso Inovação no Setor Público, incentivado anualmente pela Escola Brasileira de Administração Pública, a ENAP. Diante de um aumento de demanda por parte dos cidadãos e a necessidade de uma gestão mais eficiente e econômica, uma iniciativa vencedora da 23ª edição se destaca: o Meu INSS.

Com grande dificuldade em atender as exigências dos segurados e redução gradativa no número de servidores devido a aposentadoria, o Instituto Brasileiro do Seguro Social enxergou na inovação uma oportunidade para solucionar as adversidades. Com a promessa de abranger perspectivas sociais e econômicas, a proposta visa apresentar maior eficiência e redução de gastos da administração pública e oferecer um serviço de qualidade e com maior rapidez para os cidadãos.

Os esforços para compreender essa nova forma de servir a população em meio a expectativas de modernização, redução de custos e maior capacidade de atendimento, provocaram uma questão como é possível compreender as dificuldades e os benefícios da inovação no setor público com base no estudo de caso da plataforma Meu INSS?

A reflexão acerca dos desafios e possibilidades de inovação na política de seguridade social é de extrema importância, uma vez que o INSS demonstra ao longo dos anos dificuldade em atender o grande volume de requerimentos, o que justifica as grandes filas e demora nos procedimentos. Outro fato importante a ser mencionado é que a sociedade encaminha para resoluções de caráter tecnológico, suporte remoto e rapidez no atendimento, que se intensificaram com a pandemia da Covid-19.

E como forma de contribuir a essa indagação, o presente trabalho tem como objetivo investigar o caso do Meu INSS de modo a identificar as dificuldades e benefícios da inovação na realização dos objetivos das políticas de seguridade social.

Para compreender e contribuir com o debate, o artigo se divide em 5 seções após a introdução. A seção 2 é dedicada a identificar os principais desafios e suas tipologias nas práticas de inovação no setor público. Na seção 3 é apresentada a metodologia utilizada na pesquisa e na seção seguinte uma discussão dos resultados obtidos, sucedida das considerações finais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Pode-se explicar o fenômeno da inovação nas organizações a partir das necessidades de destaque no cenário econômico e a pretensão de maior lucro das firmas. A partir das novas demandas, foram instaurados novos processos, ideias e práticas como forma de atingir esse propósito. A esse respeito, Cavalcante e Cunha (2017) enfatizam que inovar é uma ação em que se espera executar algo diferente no cenário financeiro de modo a obter novos resultados, como: um novo produto, método ou nicho de atuação. Desse modo, o conceito de inovação pode ser entendido de modo geral como um procedimento em busca de melhorias de processos, serviços ou produtos e a implementação de novas políticas.

Outra maneira de compreender o processo de inovação é analisando a fabricação de algo raro, onde a inovação se faz presente ao anunciar algo inexistente no mercado ou a apresentação de uma quebra de percepção das pessoas: “consiste no desenvolvimento de novos produtos ou serviços, os quais ainda tenham de ser produzidos, devendo ser inédito para o mercado, uma mudança no padrão até então existente.” (OLIVEIRA; SANTOS JÚNIOR, 2017, p.1). De acordo com os autores, a inovação pode ocorrer de diversas maneiras, a começar pela inserção de um novo

bem ou a melhoria, a modernização de métodos nunca experimentados, o descobrimento de um novo ramo e o arranjo de diferentes insumos na produção.

Pode-se compreender o processo de inovação como um conjunto de ações habituais, como afirmam Ferrarezzi, Amorim e Tomacheski (2010), para os autores inovar é um ato de ressignificar ou recombina elementos, processos, serviços e produtos já existentes, a fim de resultar na geração de valor para a administração e a sociedade.

Os estudos a respeito da inovação no setor público ainda são pouco explorados. Acredita-se que diferente das firmas, que enxergam na inovação uma maneira de se distanciar da concorrência, o mesmo não acontece na administração pública, pois ambos têm propósitos diferentes. Ao que tudo indica, essa incompatibilidade de expectativas é o que justifica a porcentagem inferior de discussões na gestão pública. “Há um consenso em torno da necessidade de as firmas privadas inovarem, entretanto, a recíproca não parece ser verdadeira no setor público, onde ainda predomina certo ceticismo quanto à sua capacidade de inovar em políticas e serviços públicos” (FERREIRA et al. ,2015, p.104).

Inicialmente não existia distinção, as práticas de inovação eram utilizadas de maneiras semelhantes, ou seja, a administração pública incorporou preceitos sem que houvesse alguma adaptação. De acordo com Oliveira e Santos Júnior (2017), somente após os anos 2000 que houve uma separação entre as atividades:

Período Schumpeteriano, no qual inovações no setor público são entendidas segundo uma visão mais ampla de como mudanças evolucionárias ocorrem nas sociedades, geralmente associadas com o pensamento de Schumpeter (1934); ii) Período da Teoria Organizacional, em que inovações no setor público são vistas de maneira semelhante às inovações em empresas privadas, associada principalmente com o desenvolvimento da teoria organizacional e com o trabalho de Wilson (1989); eiii) Período da Teoria Autóctone, uma tendência mais recente (a partir dos anos 2000) de desassociar as inovações do setor público das do setor privado.(OLIVEIRA; SANTOS JÚNIOR, 2017, p.35).

Desde os primórdios, a sociedade passa por constantes transformações em busca de melhorias e o Estado sempre teve um papel de destaque em relação a esse processo. Com o decorrer do tempo as demandas sociais se expandiram, o que exigiu do poder público um novo modo de buscar soluções e enfrentar as adversidades. Sobre isso, Cavalcante e Cunha (2017) destacam a criação do estado de bem-estar social, que pode ser compreendido como uma fortificação do aparelho estatal, para

assegurar os cidadãos socialmente, mas também ampliando essas medidas às áreas econômicas e estruturais.

A ideia de um Estado onde a principal função é a correção das falhas do mercado perdeu popularidade, a sociedade espera e cobra por atuações com mais robustez:

O argumento central é que a atuação do setor público, tanto a voltada à viabilização da inovação no setor privado quanto a interna ao aparato estatal, ultrapassam a visão restrita do papel do Estado meramente para fins de correção de falhas de mercado, incorporando também outras perspectivas, como a construção de (e participação em) sistemas de inovação. Adicionalmente, ainda no âmbito intragovernamental, as inovações se justificam pelas falhas de governo, pelo crescimento de problemas cada vez mais complexos e estruturantes (*wicked problems*) e de demandas por melhores serviços e mais participação no policymaking. (CAVALCANTE; CUNHA, 2017, p.16).

A restrição orçamentária propiciou a introdução da inovação nas organizações públicas. Com recursos finitos e a multiplicação dos problemas sociais, a implementação de novos serviços, processos e estruturas mostraram-se como saída a tantas contrariedades.

Essa crise afetou diretamente a organização das burocracias públicas, pois, de um lado, a escassez de recursos públicos gerou a necessidade de aumentar a eficiência governamental e reforçou a consciência de que os recursos públicos eram limitados. De outro lado, o enfraquecimento do poder estatal frente ao processo de globalização e o aumento do dinamismo da sociedade tornaram necessária maior agilidade e flexibilidade do aparato governamental, tanto em sua dinâmica interna como em sua capacidade de adaptação às mudanças externas. (NASSUNO, 2007, p.78).

Em diversos casos, a inovação significa o único caminho para a resolução de problemas estruturais, como a melhoria nos serviços à população, assistência social e em outras temáticas voltadas à governabilidade pública como melhoria na gestão e maior efetividade nos processos.

Em particular, destaca-se que a crescente demanda por mais participação social na construção de políticas públicas e por qualidade nos serviços públicos, as quais emergem recorrentemente em meio a restrições de natureza fiscal e da necessidade de busca por mais confiança e legitimidade por parte dos governos, tendem a pressionar por inovações. Também o fazem as necessidades de enfrentamento de problemas públicos cada vez mais complexos, transversais e incertos— os chamados *wicked problems*, como o aquecimento global, os intensos processos migratórios, as questões críticas ligadas às drogas, o envelhecimento populacional, entre outros.

Esses problemas desafiam o setor público a prover políticas inovadoras, pois ajustes graduais e mudanças previsíveis de antemão têm impacto cada vez mais reduzido. Em muitos casos, a inovação se tornou um imperativo, e não uma mera opção. (CAVALCANTE; CUNHA, 2017, p.18).

Com finalidades opostas, enquanto o setor privado enxerga na inovação uma maneira de aumentar seus lucros e alcançar novos mercados. No setor público, o propósito é o desenvolvimento de novas informações e compartilhamento desses conceitos com a sociedade, de modo a promover um avanço na prestação de serviços aos cidadãos.

Ao mudar o foco de análise para o setor público, é importante ter claro que os incentivos continuam a existir; porém, eles não são exatamente os mesmos. Se, no setor privado, a lógica dos incentivos, na maioria dos casos, se dá em função do lucro, no setor público os incentivos são menos claros e, com certeza, bastante tênues, o que torna a discussão – inovação no setor público – bastante árdua. (OLIVEIRA; SANTANA; GOMES, 2014, p.15).

Inovação no setor público pode ser entendida como a melhoria de processos, abordagens, ações, procedimentos, comunicação e relação entre governo e sociedade.

No contexto de organizações públicas, inovações organizacionais ou administrativas são novas abordagens e práticas que modificam as relações entre membros da organização e afetam regras, papéis, procedimentos, estruturas, comunicações e relações de troca com o ambiente externo (BRANDÃO; BRUNO-FARIA, 2017, p.147).

O processo de inovação leva em consideração as particularidades de cada organização. Cavalcante e Camões (2017), enfatizam que esse processo pode ser denominado incremental, quando é constituído de maneira lenta ou composto por pequenas mudanças. O contrário também pode ocorrer, mudanças bruscas, com a inserção de novos produtos e serviços, onde o processo sucede de forma ligeira. Ainda de acordo com os autores, outras denominações podem surgir, como a inovação evolutiva, onde as alterações são feitas dentro da instituição e a inovação revolucionária, que são macro transformações. Cavalcante e Cunha (2017), compreendem que o processo de inovação pode ser classificado em tipologias e organizado por formatos, como mostram os quadros 1 e 2.

Quadro 1 — Tipos de inovação

Tipos	Descrição
Inovação em serviços	Introdução de novos serviços para clientes novos ou existentes; Ou oferecimento de serviços existentes para novos clientes
Inovação em processos	O objetivo é aumentar a eficiência e a eficácia nos processos organizacionais internos para facilitar a produção e entrega de bens e serviços aos cidadãos (foco interno)
Inovação tecnológica	Novos elementos são introduzidos no sistema produtivo ou na operação de serviços de uma organização para produzir seus produtos ou restituir seus serviços aos cidadãos
Inovação em administrativos	Novas abordagens e práticas para motivar e recompensar membros da organização, desenhar estratégias e estrutura das unidades executoras e modificar o processo de gestão das organizações

Fonte: elaboração própria a partir de Cavalcante e Camões, 2017

Quadro 2 — Formatos

Formato	Descrição
Formato I	Melhorar algo que já está em andamento
Formato II	Adaptar uma ideia já testada para um novo contexto de modo a escaloná-la
Formato III	Desenvolver algo inteiramente novo para atingir ou superar metas organizacionais

Fonte: elaboração própria a partir de Cavalcante e Cunha, 2017

Inovar no setor público pode ser considerada uma missão árdua devido às dificuldades de implementação. Quanto mais uma ideia é disseminada, maiores são as chances de execução, e o contrário também é fidedigno. Pode-se notar que a inovação no setor privado ganha mais popularidade e aceitação do que nas instituições públicas e isso se deve aos obstáculos na trajetória governamental. “enquanto a necessidade por mais inovação é intensivamente proclamada, as respostas das organizações estão aquém do esperado” (BRANDÃO; BRUNO-FARIA, 2017, p.147).

Ao contrário do setor privado, inovar na gestão pública é um desafio, já que as motivações são distintas. Enquanto o setor privado tem sua bússola na maximização dos lucros, a administração pública tem incentivos menos objetivos e diretos, mas que precisam beneficiar a população, de modo que esse favorecimento seja traduzido com um indicador de sucesso do processo de inovação.

Existem diferenças importantes entre os setores público e privado que devem ser ressaltadas. O setor público envolve elementos menos diretos e objetivos do que a inovação no setor privado, onde a lógica pelo lucro prevalece. Para a inovação no setor público, elementos como “retorno social” e “ganhos para a sociedade” precisam estar presentes. (OLIVEIRA; SANTANA; GOMES, 2014, p.15).

Acredita-se na existência de 2 tipos de barreiras que impedem as práticas de modernização na administração pública, classificadas em externa e interna. Segundo Brandão e Bruno-Faria (2017), as barreiras externas são entendidas como ações e situações em que a organização não tem capacidade nem poderio para controlar. Já as barreiras denominadas internas são aquelas em que a instituição tem domínio para sanar.

Para compreender os fatores externos e internos que limitam a inovação, analise os quadros 3 e 4.

Quadro 3 — Tipos de barreiras externas

Tipos de barreira	Descrição
Barreira de mercado	Financiamento, pesquisa de mercado, foco no curto prazo
Barreira organizacional	Leis, políticas e regulamentações
Outros tipos de barreira	Tecnologia, relações com a sociedade e fornecedores

Fonte: elaboração própria a partir de Brandão e Bruno-Faria, 2017

Quadro 4 — Tipos de barreiras internas

Tipos de barreira	Descrição
Barreiras relacionadas às pessoas	Falta de motivação, carência de habilidades, interesses contrários ao da organização, falta de comprometimento dos dirigentes e falta de iniciativa
Barreiras relacionadas à estrutura	Comunicação inadequada, centralização de poder, falta de tempo e jogos políticos internos

Barreiras estruturais	Insuficiência de estratégias, aversão ao risco e escassez de recursos orçamentários
-----------------------	---

Fonte: elaboração própria a partir de Brandão e Bruno-Faria, 2017

A criação de escolas de governo são instrumentos importantes para o avanço da inovação no setor público. Foi a partir da década de 80 que essas instituições ganharam destaque no cenário nacional, de modo especial a Enap, Escola Nacional de Administração Pública. Segundo Pacheco (2000), antes de se tornar uma escola, a Enap iniciou como uma diretoria especializada no treinamento de servidores dentro da Funcex.

A Escola Nacional de Administração Pública teve papel estratégico na implementação da administração inovadora, isso porque, através da premiação de boas iniciativas, foi possível abranger o movimento no país. De acordo com Camões, Severo e Cavalcante (2017), o prêmio foi intencionado inicialmente pelo ex-ministro Bresser Pereira com o intuito de enaltecer as boas práticas na administração pública.

O Prêmio Inovação é viabilizado anualmente pela Escola Nacional de Administração Pública, de acordo com Enap (2021), a iniciativa busca prestigiar servidores que em seu cotidiano, exploram através de grandes ou pequenas ações melhorias em serviços, processos, gestão e políticas públicas, como evidencia o quadro 5.

Quadro 5 — Objetivos do concurso inovação

Objetivos	Descrição
Incentivar a implementação, reconhecer e valorizar servidores públicos e disseminar iniciativas inovadoras	<p>Incentivar a implementação em serviços públicos do governo federal, dos estados, do distrito federal e daqueles municípios que também são capitais dos seus estados que produzam resultados para o serviço público e para a sociedade;</p> <p>Reconhecer e valorizar equipes de servidores públicos que atuem de forma criativa e proativa em suas atividades, em benefício do interesse público;</p> <p>Disseminar soluções inovadoras que sirvam de inspiração ou referência para outras iniciativas e colaborem</p>

	para fortalecer a capacidade de governo;
--	--

Fonte: elaboração própria a partir de Enap, 2021

Segundo Enap (2021), o Concurso Inovação trata-se de uma iniciativa que visa fomentar a prática de atividades inovadoras dentro do serviço público. Tal evento é destinado a servidores atuantes nas esferas do governo federal, estadual e municipal, de modo que tais ações auxiliem no processo de melhoria estatal, como é visto também no quadro 6.

Quadro 6 — Público-alvo

Público-alvo	Descrição
Equipe de servidores	São aceitas iniciativas desenvolvidas por equipes de servidores públicos em atividade nas esferas federal, estadual, distrital e municipal (no caso da esfera municipal, serão aceitas iniciativas somente dos municípios que sejam capitais de seus estados)

Fonte: elaboração própria a partir de Enap, 2021

As iniciativas escolhidas passam por um processo de premiação, onde são divididas em 3 categorias: inovação em processos organizacionais, inovação em serviços ou políticas públicas no governo federal e inovação em serviços ou políticas públicas nas esferas estaduais, distritais e municipais. O procedimento é composto por 3 etapas, na qual, a primeira trata-se de uma solenidade de agradecimento às três primeiras iniciativas de cada categoria. Ainda de acordo com Enap (2021), todas as ações premiadas recebem troféus, certificados e um selo, que pode ser utilizado na divulgação das entidades ganhadoras, bem como na participação no repositório da Escola Nacional de Administração Pública. Para ser elegível ao prêmio, os projetos devem se encaixar nos seguintes critérios: nível de inovação, produto obtido, uso eficiente dos recursos, priorização da transformação das pessoas e transparência no processo. Consulte quadros 7, 8 e 9.

Quadro 7 — Premiação concurso inovação

Premiação	Descrição
Reconhecimento público, entrega de troféus e composição no periódico Institucional da Enap	A premiação ocorre em um evento público com o reconhecimento das três melhores iniciativas de cada categoria;

	<p>Às iniciativas vencedoras são concedidas: troféu destinado à instituição; certificado para os integrantes das equipes e direito ao uso do Selo Inovação em materiais de divulgação impressa ou eletrônica;</p> <p>Além disso, os vencedores passam a compor o Repositório Institucional da Enap e as equipes premiadas ficam habilitadas a participar de eventos organizados ou viabilizados pela Enap</p>
--	---

Fonte: elaboração própria a partir de Enap, 2021

Quadro 8 — Categorias do concurso inovação

Categorias do Concurso Inovação
Inovação em processos organizacionais no poder executivo federal. Estadual e do distrito federal;
Inovação em serviços ou políticas públicas no poder executivo federal;
Inovação em serviços ou políticas públicas no poder executivo estadual, do distrito no poder executivo estadual, do distrito federal e municipal (iniciativas para municípios que sejam capitais de seus estados)

Fonte: elaboração própria a partir de Enap, 2021

Quadro 9 — Critérios de avaliação

Critérios de Avaliação
Inovação;
Resultados;
Utilização eficiente de recursos;
Foco nas pessoas;
Mecanismos de transparência e controle social;

Fonte: elaboração própria a partir de Enap, 2021

Na vigésima terceira edição do concurso, que ocorreu no ano de 2020, 9 iniciativas foram contempladas, divididas em 3 categorias. De acordo com a Enap (2021), na esfera inovação em processos organizacionais no poder executivo federal, estadual e do Distrito Federal, o primeiro lugar foi ocupado pelo projeto: Sistema de

Credenciamento de Empresas e Sistema de Rastreabilidade - Polícia Civil do Estado de Minas Gerais – MG, onde buscou-se oferecer um serviço ao público de maneira satisfatória, transparente e simplificada. No segundo lugar, a iniciativa ProScheduleSolver - Geração de escalas para profissionais da saúde – Hospital de Clínicas de Porto Alegre – RS, visando a união dos pensamentos acadêmicos e hospitalares em prol da automatização de escalas. Em terceira colocação, Gestão de Qualidade: sistema de vigilância extubação não planejada – Universidade Federal do Paraná – PR, com a elaboração de um checklist de acompanhamento de pacientes, a solução além de ser prática, tem baixo custo de implementação.

A segunda categoria apresentada é a de inovação em serviços ou políticas públicas no poder executivo federal e inovação em serviços ou políticas públicas no poder executivo estadual, do Distrito Federal e municipal. De acordo com a Enap (2021), a primeira posição foi ocupada pela iniciativa de criação Carteira de Trabalho Digital – Ministério da Economia – DF, de acordo com Enap (2021), 23 milhões de brasileiros apostaram na versão digital do documento, resultando em uma economia de R \$7 milhões por ano. O segundo colocado foi o Uso de inteligência artificial e eficiência nas ouvidorias públicas Universidade Federal do Rio Grande do Norte – RN, a ação tem como objetivo, ouvir mais cidadãos em uma velocidade maior, sem custos adicionais. Fechando a classificação, é apresentado a Otimização da fiscalização de emissões atmosféricas veiculares Ministério da Justiça e Segurança Pública – MG, com o intuito de reduzir o custo com testes, que inicialmente poderiam chegar a R\$ 800,00 e que após o projeto, passaram a custar menos de R\$ 0,05. Além do impacto financeiro, o foco está na melhoria do ar.

Na terceira categoria de premiação, são apresentadas iniciativas de inovação em serviços ou políticas públicas no poder executivo estadual, do Distrito Federal e municipal. Na primeira colocação, a criação de um modelo de apoio à fiscalização de equipamentos públicos de alimentação - Secretaria de Estado do Trabalho, da Habitação e da Assistência Social do Rio Grande do Norte - RN, solução que busca beneficiar 56 restaurantes populares, que juntos oferecem cerca de 30 mil refeições por dia. O segundo lugar foi ocupado pelo Programa Municipal de Linguagem Simples – Prefeitura Municipal de São Paulo – SP, com o intuito de desburocratizar a comunicação dos órgãos públicos com os cidadãos. Na terceira colocação, ficou a Confecção de Órteses de Baixo Custo – Hospital Geral de Vitória da Conquista – BA,

que visou o equilibrar humanização no atendimento e melhor utilização de recursos públicos, enfatiza Enap (2021).

Ao observar os tipos de inovação apresentados pela literatura, assim como os critérios de julgamento utilizados no Concurso Inovação ENAP, é possível perceber que em última instância a inovação no setor público produz principalmente 2 resultados que podem ou não ser contraditórios: ganho de eficiência e agregação de valor público, como enfatizam Cavalcante e Cunha (2017,p.15) “a inovação pode ser definida como o processo de geração e implementação de novas ideias com vistas à criação de valor para a sociedade, com foco interno ou externo à administração pública”

Em termos de eficiência, o que se percebe é que o foco é baseado na transparência, economicidade e melhor aproveitamento dos recursos, como afirma Catelli e Santos:

A eficácia do governo empreendedor, justamente por serem escassos os seus recursos orçamentários, centra-se na transparência de um “governo competitivo”, que introduz a competição na prestação de serviços e, sobretudo, preocupa-se com a obtenção dos melhores resultados que os recursos disponíveis possam proporcionar. (CATELLI; SANTOS, p.428, 2004).

Para alguns autores, o conceito de inovação na administração pública está ligado diretamente a redução de gastos, eficiência e eficácia:

a inovação no setor público (ISP) pode ser tratada como criação e implementação de novos processos, produtos, métodos e técnicas de prestação de serviços públicos, que impliquem melhor desempenho em termos de eficiência, eficácia e efetividade de resultados do setor público para a sociedade. (EMMENDOERFER, p.22, 2019).

Como forma de avaliar o processo de inovação na gestão pública pela ótica da eficiência, o que se pode compreender é que o foco das avaliações é feito de forma interna, dentro das repartições, de modo a inspecionar cada servidor envolvido, garantindo assim o padrão de qualidade.

Inovação depende de avaliação. As organizações públicas podem e devem trabalhar com avaliação de resultados. Com os indicadores de resultado, as pessoas passam a compreender melhor seu papel, veem mais claramente o que fazem, obtém um testemunho de sua ação. De certa forma, começam a atuar em função de metas, buscam superá-las, trazem novas ideias. Um

sistema de remuneração baseado na competência e desempenho valoriza as pessoas verdadeiramente engajadas e promove uma concorrência sadia no sentido de fazer coisas novas. Além disso, aprecia os bons profissionais e motiva os demais a alcançarem melhores resultados. (SOARES, 2018, p.111).

A análise de uma ação inovadora através do ângulo da eficiência é feita de maneira quantitativa por meio de relatórios, sendo que, na maioria das vezes a redução de custos e o baixo investimento são retratados como o triunfo da ideia.

O estímulo à avaliação constante do desempenho da gestão pública vem requerendo cada vez mais a mensuração dos objetivos, metas e resultados alcançados, tanto em relação ao proposto e planejado, como em relação aos custos despendidos, inclusive visando a legitimação de mandatos políticos pela via eleitoral. (CATELLI; SANTOS, 2004, p.425).

Uma das dificuldades ao implementar a inovação no setor público é a falta de continuidade de mandatos e conseqüentemente, os projetos. Quando o processo de inovação é instituído a partir da percepção de valor do cidadão, suas chances de perpetuação aumentam: “essas práticas tendem a minimizar o risco de a ISP ser mantida somente por um mandato governamental ou grupo político ou ainda por organizações privadas cujas riquezas geradas não permanecem predominantemente na cidade para fins de seu desenvolvimento”. Emmendoerfer (2019, p.43).

Sabe-se que o monitoramento é fundamental para o bom desempenho e continuação de uma ideia inovadora. Mas antes de se instituir o acompanhamento, se faz necessário o feedback dos atores envolvidos. Na administração pública, é importante que essa avaliação seja feita de forma democrática e acessível: “Outra questão importante nos novos paradigmas de gestão pública é a questão da avaliação, pois os resultados e impactos dos programas são de suma importância para a reformulação e criação das políticas públicas.” (ARAÚJO, 2008, p.6)

Medir o êxito de uma ação inovadora pode ser uma tarefa árdua na administração pública, isso porque o resultado dessas técnicas nem sempre se converterão em números, por isso é importante medir o sucesso de uma atitude inovadora pela ótica da geração de valor para o público “diferente do que ocorre no setor privado, produtos e serviços públicos não podem ser avaliados financeiramente”. (SIQUEIRA, 2011, p.21).

Antagonicamente ao foco de inovação em eficiência, a estratégia de inovação no setor público através da geração de valor, se dá por meio da escuta e participação social, de modo que esse processo se torne ainda mais autêntico: “Além disso, quanto mais envolver a sociedade na cocriação e coprodução de bens e serviços públicos, maior será a legitimidade das instituições envolvidas.” Emmendoerfer (2019, p.41)

Ainda sobre a cocriação de inovação na gestão pública, sabe-se que o processo interativo entre representantes e representados é um fator de sucesso:

O contexto da definição de cocriação e, mais ainda, da cocriação de valor envolve a experiência cognitiva e relacional. Ou seja, a interação e a aprendizagem dos atores que participam de determinado processo influenciam na obtenção de resultados, pois a cocriação considera o aspecto interativo da geração de valor obtido por meio da relação entre os elos da cadeia de criação de um bem ou serviço. (EMMENDOERFER, p.42,2019).

Em termos de agregação de valor público, entende-se que seu conceito é bastante amplo e diversificado, não podendo assim, ser qualificado sob somente um ângulo. Para Lopes (2016), valor público pode ser percebido na capacidade do governo de gerar benefícios aos cidadãos através da prestação de serviços e criação de leis.

Para compreender a importância do valor público para a vida em sociedade, é possível traçar um paralelo entre a administração pública e privada, como mostra Xavier (2020, p.49), ao resgatar a seguinte analogia: “a criação de valor público correspondia à criação de valor para o acionista na gestão privada, ou seja, a percepção do cidadão sobre o desempenho do governo para a sociedade era semelhante à visão dos acionistas sobre o retorno dos investimentos”.

A interpretação de valor público pode ser percebida por meio da prestação dos serviços tidos como essenciais:

Reflete-se no bem-estar proporcionado por serviços que garantem aspectos essenciais para uma sociedade, como segurança, justiça, educação e saúde pública, ou ainda proteção e defesa, entre outros, criando e transmitindo valor para a sociedade e dando assim sentido a todo o seu trabalho. (GONÇALVES, 2016, p.22).

Após analisar cada um dos atributos, percebe-se que o foco em eficiência nem sempre vai resultar em maior geração ou percepção de valor para os cidadãos. A economia de tempo e recursos, sejam eles humanos ou financeiros, não garante que

o usuário do serviço enxergue a ação como benéfica, é preciso colher o feedback do público-alvo, para que futuras ações sejam coerentes.

Verificar os indicadores de um processo inovador apenas pelo viés da eficiência não certifica que as ações encaminham para um rumo correto, uma vez que é importante levar em consideração aspectos qualitativos para uma melhor avaliação. Por fim, é preciso estipular um diálogo para que as ideias inovadoras sejam cocriadas, é necessário se aproximar da sociedade, dar voz ao cidadão, para que ele participe desse processo, como mostra o quadro 10.

Quadro 10 — Eficiência x valor público

Atributos	Eficiência	Valor público
Resultados esperados	Economia de tempo e recursos	Valor público percebido
Avaliação	Processos	Sociedade
Indicadores performance	Quantitativo	Qualitativo
Indicadores de sucesso	Recursos economizados	Valor agregado
Estratégia de geração de inovação	Organizacional	Co-criação

Fonte: elaboração própria (2020)

3 MÉTODO

Este capítulo é destinado a informar quais os métodos utilizados para realização da pesquisa, qual o instrumento usado para a coleta de dados e quais foram as estratégias de análise. Para este estudo de caso, optou-se por coletar os dados através de um questionário e posteriormente a análise dos documentos: relatório de requerimentos efetuados por canal de atendimento - INSS Digital, relatório de tempo médio de despacho, relatório de tempo médio de espera para atendimento nas Agências da Previdência Social, relatório de atendimentos presenciais e relatório de atendimentos efetuados através da plataforma Meu INSS enviados por e-mail pelo Serviço de Informações ao Cidadão - INSS . A investigação se baseou em análise de conteúdo (BARDIN, 2016), e na pesquisa a abordagem escolhida foi a quali-estudo de caso:

A análise de conteúdo, atualmente, pode ser definida como um conjunto de instrumentos metodológicos, em constante aperfeiçoamento, que se presta a analisar diferentes fontes de conteúdos (verbais ou não-verbais). Quanto a interpretação, a análise de conteúdo transitam entre dois polos: o rigor da objetividade e a fecundidade da subjetividade. (SILVA; FOSSÁ, 2015, p. 3).

Para a coleta dos dados primários, foi confeccionado um questionário aberto, com 25 perguntas (APÊNDICE A), enviado ao Fala.BR - Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação, destinando os questionamentos ao Serviço de Informações do Cidadão – INSS, por meio eletrônico, após cadastro prévio no site. Na elaboração das perguntas, procurou-se investigar questões relacionadas ao INSS e seus procedimentos internos, assim como informações sobre seu público-alvo e suas dificuldades. Buscou-se também averiguar se com a implementação da plataforma online, ocorreu melhorias no serviço ao usuário, bem como benefícios para a autarquia.

Além da aplicação do questionário, foi feita reunião de documentos que foram adicionados para compor o corpus de análise. O quadro 11 sintetiza esses dados.

Quadro 11 — Corpus de análise

Documentos secundários	Fonte
Artigos sobre tipologias, formatos e barreiras de inovação	Cavalcante; Camões, 2017
Artigos que relatam sobre os objetivos, premiação, critérios de avaliação e iniciativas do Concurso Inovação	Enap, 2021
Artigos que fundamentam o conceito de inovação pela ótica da eficiência	Catelli; Santos, 2004 Emmendoerfer, 2019 Soares, 2018
Artigos que expõem o conceito de inovação pela ótica da criação de valor público	Emmendoerfer, 2019 Araújo, 2008 Siqueira, 2011 Lopes, 2016 Xavier, 2020 Gonçalves, 2016
Caso Meu INSS vencedor do prêmio ENAP	Enap, 2021
Informação sobre servidores, avaliação do usuário e melhorias futuras na plataforma Meu INSS	Relatório de Gestão (2020)

Fonte: Elaboração própria (2020)

Por fim, os dados primários coletados por meio das perguntas enviadas ao Fala.BR e os dados secundários reunidos por meio de documentos produzidos sobre a iniciativa foram analisados com base nas diretrizes de análise apresentadas ao final do referencial teórico.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O projeto Meu INSS é ambicioso, conta com diversas metas e tem como público-alvo, a parcela da população que necessita de algum atendimento a respeito de benefícios previdenciários e também usuários de programas sociais do governo federal.

De acordo com Enap (2019), a primeira etapa de implementação do projeto foi a elaboração de uma ferramenta de autenticação, feita em parceria com as empresas Dataprev e Dirat. Na segunda fase da iniciativa, criou-se um gerenciador de tarefas, capaz de delegar responsabilidades, com o intuito de expandir a capacidade do instituto.

No terceiro estágio, foi elaborado um novo modelo de trabalho, onde o agendamento é feito por telefone ou internet. Após o agendamento, o usuário se dirige a agência, informa o motivo do atendimento e após isso, todos os documentos são digitalizados para uma futura autenticação remota e na quarta etapa, a experiência se expandiu para outras 521 agências.

Essa estratégia, denominada “uma nova forma de atender” foi pautada na ampliação dos serviços prestados por canais remotos e na formação de parcerias para maior capilaridade do atendimento presencial como alternativa à impossibilidade de implantação de novas agências. Em 2017, o INSS passou a permitir protocolo de requerimentos de benefícios previdenciários à distância, por meio do Portal “Meu INSS”, com análise automatizada, utilizando as informações constantes no Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS, dispensando o agendamento e o deslocamento do cidadão a uma agência para realizar seu requerimento. (Relatório de Gestão – INSS, 2020, p.16).

Essa nova modalidade de atendimento é uma realidade em território nacional nas mais de 1500 unidades espalhadas pelo país, aonde o usuário vai à Agência da Previdência Social somente após o agendamento do serviço, ou o seu requerimento é atendido totalmente em ambiente virtual. Com a promessa de agilidade, ocorre a tramitação eletrônica de todo processo. Outra possibilidade é a concessão automática de benefícios, sem que o usuário tenha que deslocar até a agência, caso já tenha atingido todos os critérios. (LLOYD; WIVALDO, 2019, p.15).

Com uma nova proposta que visa atender expandir e agilizar o atendimento aos seus segurados, o Instituto Nacional do Seguro Social criou a modalidade denominada Meu INSS, que tem o intuito de digitalizar os procedimentos, dentro da autarquia. O quadro 12 destaca as principais finalidades da concepção do programa de acordo com Enap (2019):

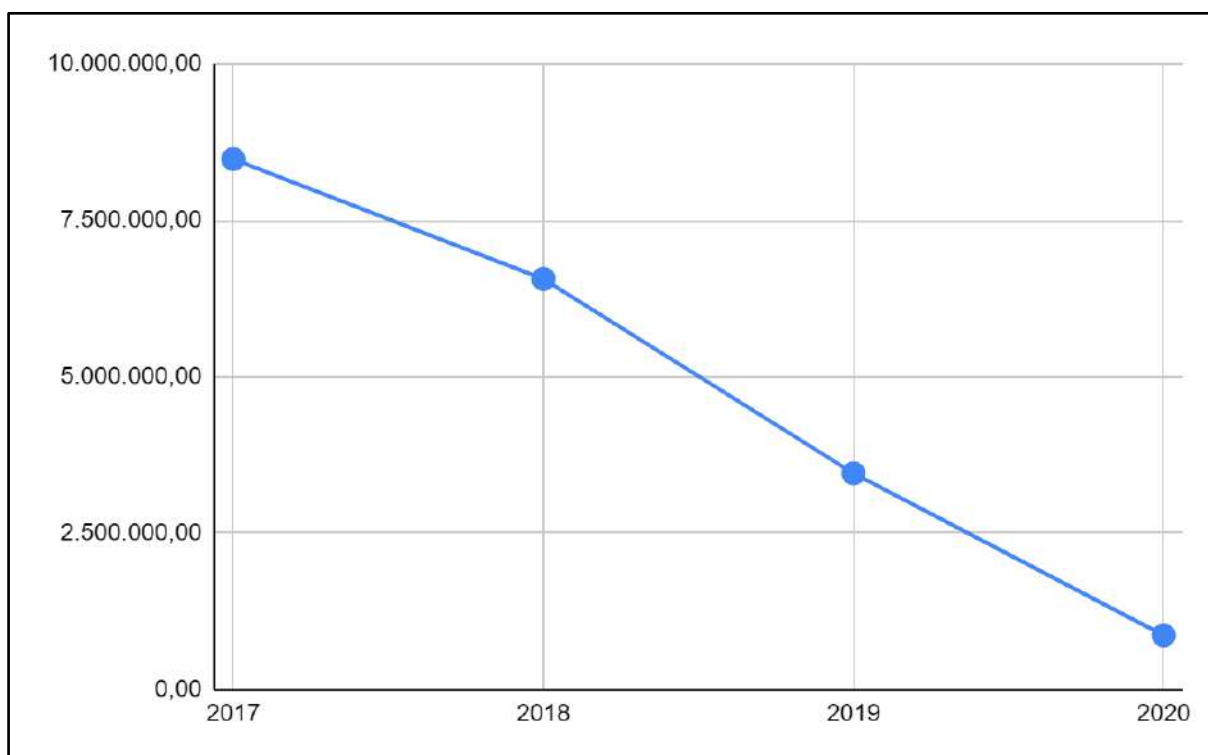
Quadro 12 — Principais objetivos da implementação do Meu INSS em 2017

Principais objetivos da implementação do Meu INSS
Eficiência no uso de recursos
Implementação do requerimento eletrônico
Expandir a comunicação com o usuário
Aumentar a capacidade de atendimento ao cidadão de maneira remota
Diminuir o tempo de espera de agendamentos e suporte presencial
Equilibrar os pontos de demanda

Fonte: Elaboração própria a partir de Enap, 2019.

Sobre a redução de custos com a instituição, o gráfico¹ mostra que essa meta foi atingida quando analisa-se a quantia despendida. Nota-se que a redução no consumo de papel foi muito significativa quando se compara os anos de 2017 e 2020, ultrapassando os R\$7.000.000,00 economizados.

Gráfico 1 — Redução nos gastos com papel (R\$)

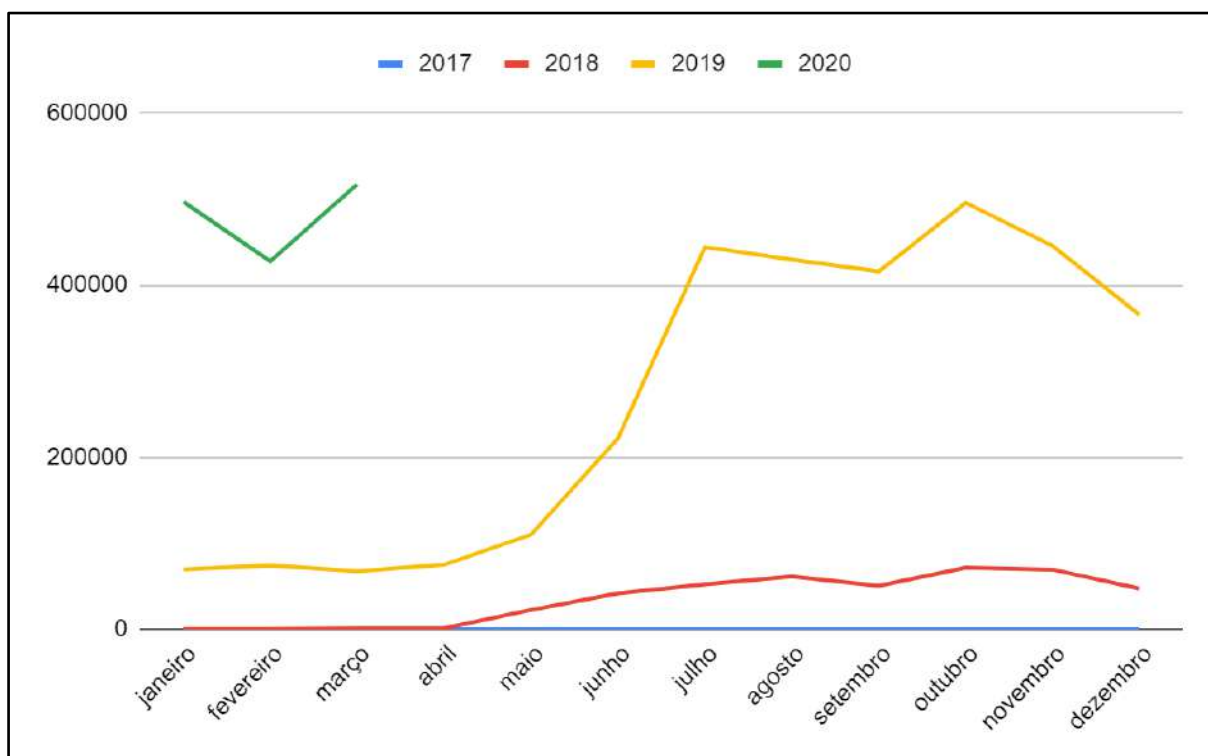


Fonte: elaboração própria a partir de Serviço de informação ao cidadão – INSS (2021)

Outra finalidade de criação do Meu INSS, é aumentar o número de requerimentos eletrônicos dentro da plataforma. No ano de 2017 ao primeiro trimestre de 2020. No ano de implementação do novo sistema, percebe-se que o número de ações se mostra com pouca relevância em janeiro mas atingindo seu ápice em dezembro com números melhores.

Já no ano de 2018, pode-se observar que os requerimentos digitais apresentam um salto relevante novamente, no primeiro mês do ano, foram contabilizados 235.482 atendimentos de forma remota e no final daquele mesmo ano, o saldo de reivindicações somaram quase 800.000. Em 2019, o número de acessos pelo canal digital atinge mais de 1.000.000 de atendimentos no mês de julho e nos primeiros três meses de 2020, os números de requerimentos continuam altos. Não se tem registros dos próximos meses, mas acredita-se que após decretada a pandemia de Covid-19, os atendimentos online tenha sido ampliados, pelo fato das agências físicas terem sido fechadas temporariamente, por meio desses dados, conclui-se que a implementação do requerimento remoto foi estabelecida com sucesso como mostra o gráfico 2.

Gráfico 2 — Número de requerimentos efetuados através do Meu INSS - 2017 a 2020



Fonte: elaboração própria a partir de Serviço de informação ao cidadão – INSS (2021)

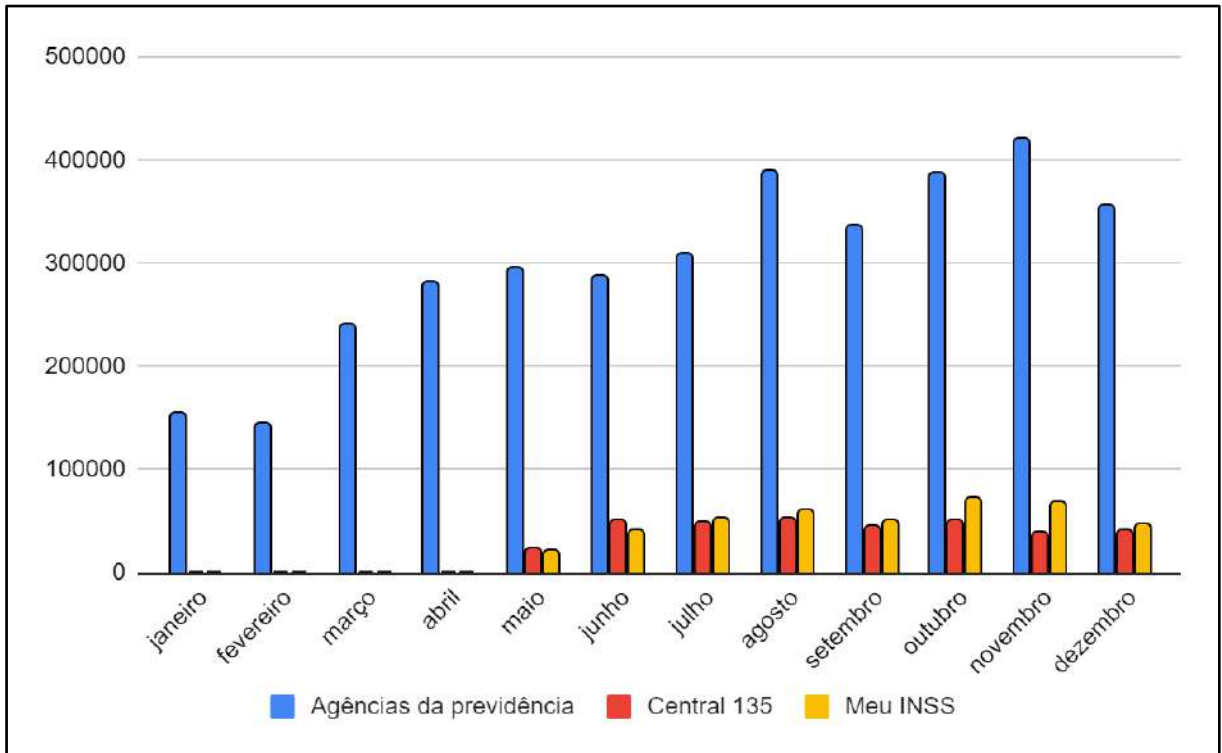
Outro propósito da criação do Meu INSS, é a melhoria na distribuição de demanda entre os servidores:

O novo jeito de atender compreende, além de ampliar e simplificar os canais de acesso ao cidadão, o estabelecimento de novos fluxos de trabalho e inovações na distribuição da demanda de trabalho entre os servidores, o que tende a mitigar os efeitos do maior risco, que é a perda da força de trabalho da autarquia. (ENAP, 2019, p.234).

Otimizar a demanda para a autarquia tem o propósito de diminuir os custos de deslocamento dos servidores: “Em relação à distribuição das demandas, prevê-se a redução nos valores alocados para pagamento de diárias e passagens de servidores.” (ENAP, 2019, p.232)

Nota-se que um ano após a implementação do Meu INSS, a demanda por requerimentos estava concentrada nos atendimentos presenciais, ou seja, em 2018, o objetivo de aprimorar a distribuição da demanda entre os servidores não era uma realidade, como mostra o gráfico 3.

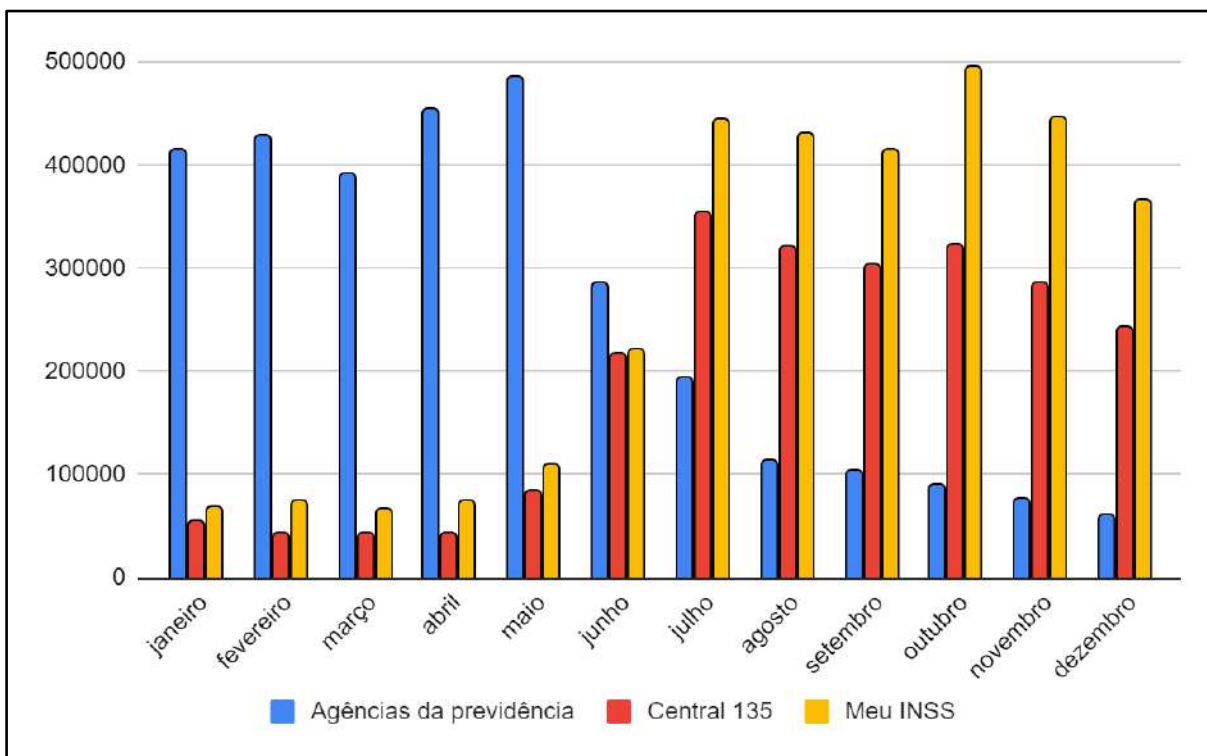
Gráfico 3 — Requerimentos efetuados por canal de atendimento em 2018



Fonte: elaboração própria a partir de Serviço de informação ao cidadão – INSS (2021)

A partir do segundo semestre de 2019, nota-se uma queda brusca nos requerimentos presenciais e uma alta significativa nas solicitações através dos canais 135 e Meu INSS, com destaque para a plataforma digital, como evidencia o gráfico 4.

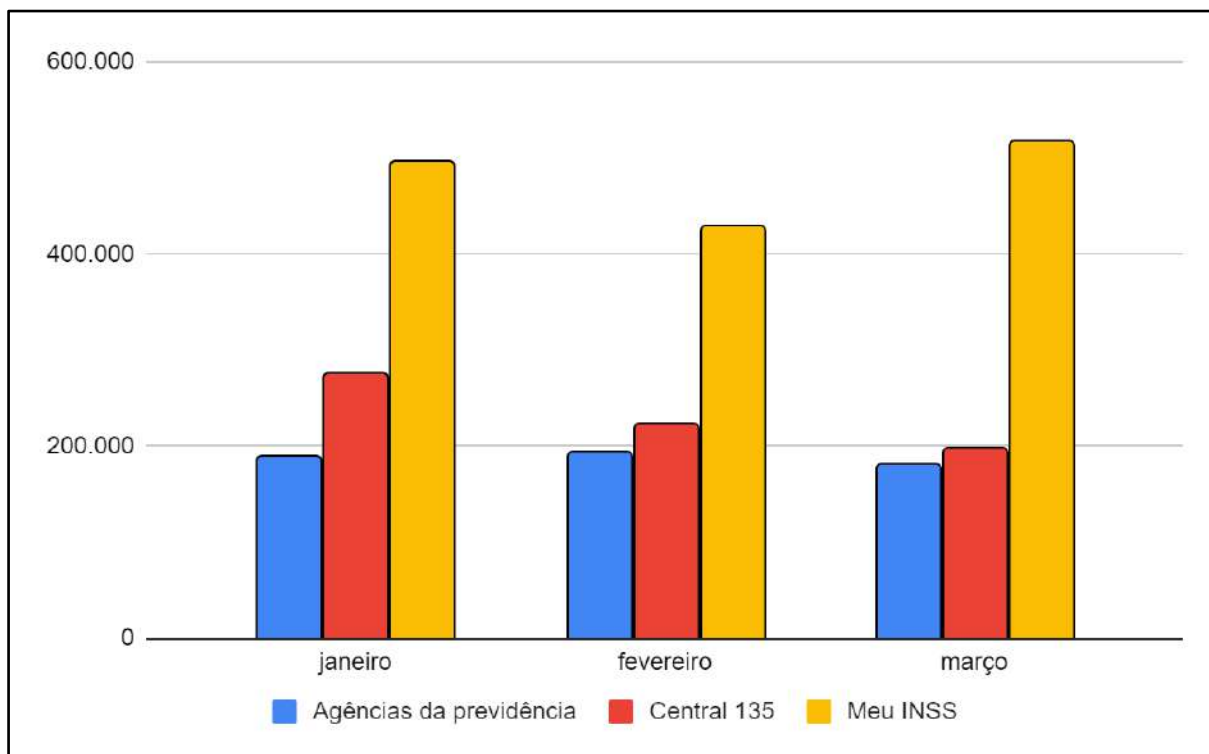
Gráfico 4 — Requerimentos efetuados por canal de atendimento 2019



Fonte: elaboração própria a partir de Serviço de informação ao cidadão – INSS (2021)

Já no primeiro trimestre de 2020, observa-se que a maioria das reivindicações concentram no modelo online do INSS, posteriormente as requisições são realizadas pelo canal 135 e em menor proporção, as agências físicas. É importante ressaltar que até meados do mês de Março de 2020 as agencias físicas funcionavam normalmente e o contexto pandêmico não foi considerado como fator determinante nos dados, o gráfico 5 ilustra esse cenário.

Gráfico 5 — Requerimentos efetuados por canal de atendimento – primeiro trimestre de 2020



Fonte: elaboração própria a partir de Serviço de informação ao cidadão – INSS (2021)

Conclui-se que a migração de demandas é evidente a partir de 2019, demonstrando que o objetivo foi alcançado, uma vez que, com um número maior de atendimentos remotos, o custo com viagens diminuiu.

Vale salientar que entre os anos de 2017 e 2020 nunca ocorreu um equilíbrio entre o número de requerimentos nos 3 pontos de contato com o cidadão, contrariamente, o que ocorreu foi uma polarização. Em 2017, a centralização nos pedidos presenciais e em 2020 no canal eletrônico, o que leva a crer que as filas que ocorriam nas agências físicas se deslocaram para as digitais: “Portanto, quando se diz que o público formava filas nas portas das Agências da Previdência Social, não significa que estas filas tenham acabado, pois, as filas físicas foram substituídas por filas virtuais” (GUSMÃO, 2020, p.5).

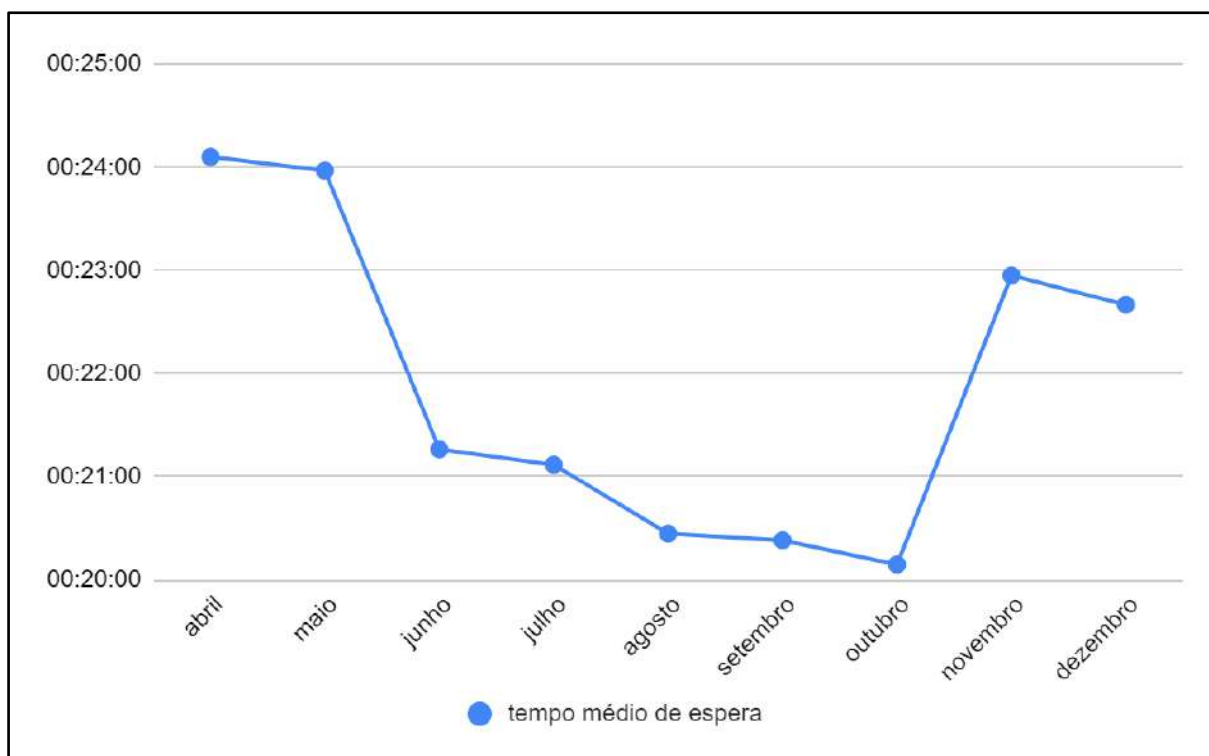
Outra promessa do INSS ao digitalizar seus serviços é a diminuição no tempo de espera nas agências físicas, desse modo, a plataforma Meu INSS auxilia na busca de otimização do atendimento.

Ainda estão na memória de boa parte da população as imagens de um passado em que havia longas filas formadas nas portas das agências do

INSS durante a madrugada, como forma de garantir o recebimento de senhas para o atendimento, ou até de filas virtuais de atendimento nos canais remotos. A expansão da rede de agências, a contratação de servidores, a implantação do agendamento eletrônico como modelo principal de atendimento e a substituição do Precvone pela central telefônica 135 foram algumas das principais inovações à época que aliviaram essa imagem. (Relatório de Gestão – INSS, 2020, p.15).

Ao analisar o gráfico 6, com base no ano de 2019, pode-se concluir que o tempo médio de espera por atendimento nas agências físicas do INSS, teve uma oscilação, mas a diferença entre o maior e menor tempo de espera ficou em pouco mais de 4 minutos, o fato é que não se sabe se essa redução foi significativa e perceptível ao público-alvo.

Gráfico 6 — Tempo de espera nas agências físicas em 2019



Fonte: elaboração própria a partir de Serviço de informação ao cidadão – INSS (2021)

Mesmo com uma grande estrutura, há uma disparidade entre oferta e demanda de serviços do INSS. A quantidade de colaboradores é insuficiente para atender o grande volume de solicitações diárias de usuários:

Esse shift demográfico, combinado com o crescimento da população economicamente ativa e a ampliação da cobertura previdenciária e

assistencial no Brasil, significou acelerado crescimento da demanda previdenciária nos últimos anos, em um cenário fiscal restritivo, combinado com a aposentadoria de parcela significativa dos servidores, sendo a força motriz das principais iniciativas de inovação em curso no INSS. (Relatório de Gestão – INSS, 2020, p.15).

Nos últimos anos, o envelhecimento da força de trabalho, o desmonte da estrutura técnica e a ampliação de competências do instituto tornou ainda mais difícil a relação entre o órgão e o cidadão.

Para se ter uma ideia, cerca de um terço dos servidores – 12 mil pessoas estão em abono de permanência, ou seja, já podem se aposentar. Diante do quadro de busca do equilíbrio das contas públicas e a contenção do aumento percentual de gastos com pessoal, não há perspectiva de que essa força de trabalho seja repostada em sua integralidade. (ENAP, 2019, p.227).

A criação do Meu INSS se mostra como uma nova realidade não somente ao usuário. Muitos servidores relatam dificuldades, falta de equipamentos, aumento de demanda e a necessidade de treinamentos específicos: “Diretamente só se sabe o assunto, temos orientação na APS numa capacitação que fazemos uma vez por mês, mas gostaríamos que se possível o INSS elaborasse um treinamento do INSS digital” (LLOYD; WIVALDO, 2019. p.19).

A autarquia tem uma visão diferente de parte dos servidores, segundo o INSS, a adaptação e aceitação dos colaboradores é satisfatória e que melhorias internas fazem parte dos planos do instituto:

Temos recebido retorno de que o modelo era necessário e que ajustes devem ser feitos para uma melhor operacionalização, o que tem sido feito por meio de melhorias contínuas nos fluxos de trabalho. A criação das Centrais Especializadas de Análise de Benefícios - CEAB e Centrais Especializadas de Alta Performance- CEAP, Programas de Gestão com aumento de meta, o que tem proporcionado uma melhor produção. Além de criação de trilhas de Aprendizagem, que têm aprimorado o conhecimento dos servidores. Serviço de Informações ao Cidadão – INSS.

Para o ano de 2020, o INSS adotou um sistema de realocação dos servidores afim de exercer de forma exclusiva análise das solicitações, capaz de melhorar a produtividade e agilizar o andamento dos requerimentos:

Desde agosto de 2019, e ao longo de todo o ano de 2020, o INSS vem investindo na melhoria dos processos de trabalho das centrais de análise, em busca de maior produtividade e maior volume de processos despachados mensalmente. Para isso, o Instituto estabeleceu, em 2019, a meta de alocação de 30% dos servidores da carreira do seguro social em dedicação

exclusiva ao trabalho de análise dos requerimentos nas Centrais de Análise de Benefícios - CEAB, com meta de produção mensal de 90 'pontos', o que corresponde à conclusão de 90 processos de aposentadoria por idade, por exemplo. (Relatório de Gestão – INSS, 2020, p.29).

Uma das principais críticas ao modelo digital adotado pelo INSS se dá pelo fato do Brasil ser um país extremamente desigual, principalmente quando se enfatiza a taxa de analfabetismo, uma vez que isso reflete no nível de conhecimento dos usuários do Meu INSS. A respeito disso, Lloyd e Vivaldo (2019) destacam que mais de 11 milhões de brasileiros não sabem ler nem escrever e que quase 20% desse total estão na faixa etária acima dos 60 anos de idade.

Chama atenção o fato de grande parte do público-alvo ter dificuldade de acesso à essa nova forma de atender: “16,6% da população brasileira não é alfabetizada, e entre os idosos (principal clientela do INSS), o índice de analfabetismo chega a 44,9%”. (CAVALCANTE, OLIVEIRA, MARQUES, 2020, p.338).

A discrepância entre tecnologia e alfabetização resulta em reflexos negativos no uso da plataforma Meu INSS, que se torna mais lenta e complexa:

“O INSS digital burocratizou e lentificou o processo, e em função disso a demanda aumentou. Aumento das dificuldades de entendimento dos cidadãos isso inibe busca por orientações. Aumento da procura por advogados para requerer o benefício” E16. (LLOYD; WIVALDO, 2019. p.20).

Com dificuldade de acesso, abre-se margem para serviços ilegais, como a cobrança por informações e suporte por parte de terceiros, viabilizando até mesmo um aumento no número de fraudes:

A ação de atravessadores passou a ser mais demandada pelos que não tem familiaridade com o sistema e/ ou não conseguem os meios para acessá-lo, sendo relato comum a cobrança por agendamentos, requerimentos e emissão de extratos fora do INSS, por isso os profissionais do serviço social intensificaram as parcerias, sobretudo com os Centro de Referência da Assistência Social, afinal atendemos ao mesmo público e trabalhamos com os mesmos objetivos, procurando assim pôr em prática o artigo 194 da Constituição Federal de 1988. (CAVALCANTE; OLIVEIRA; MARQUES, 2020, p.337).

“o modelo digital implementado pelo INSS dificulta o acesso da população, abre brecha para que intermediadores cobrem para emissão de senhas e para terceirização de serviços que deveriam ser públicos” (LLOYD; WIVALDO, 2019. p.19).

“Dificuldade de acesso ao portal digital, na escolha dos serviços solicitados. Acesso aos produtos tecnológicos (computador, celular com internet). Muitos usuários irão depender de terceiros para preenchimento dos serviços solicitados” E31. “Acredito que nem todos os usuários têm acesso a internet. Já a questão de os agendamentos serem realizados pelo 135 dificulta a vida do usuário, haja vista que, nem todos tem acesso, a mais, não sabem selecionar a opção correta” E27. (LLOYD; WIVALDO, 2019. p.20).

As dificuldades se expandem quando essa realidade é apresentada em pequenos municípios:

“Trata-se de um município de pequeno porte, e os usuários do serviço socioassistencial são pessoas que não tem acesso ao computador nem a internet. Sendo assim, muitos ficam sem informação e são privados de terem acesso aos direitos previstos em lei” (LLOYD; WIVALDO, 2019. p.19).

Questionado sobre a grande taxa de analfabetismo existente no país, o INSS entende que infelizmente esse é ainda um problema enfrentado por uma parcela dos brasileiros e que oferece outros meios de comunicação: “Oferecemos o canal 135 e as Agências da Previdência Social do INSS” - Serviço de Informações ao Cidadão – INSS.

O analfabetismo digital também é uma das decorrências da carência por educação no Brasil e isso reflete nas dificuldades de acesso que muitos usuários relatam. Por outro lado, a autarquia se diz preocupada com esse índice e trabalha para orientar melhor as pessoas que enfrentam algum problema para utilizar o novo sistema:

Estamos iniciando um piloto de autoatendimento orientado, que visa dar maior orientação ao cidadão de como utilizar nossos canais remotos, conforme PORTARIA Nº 316 /DIRAT/INSS, DE 13 DE NOVEMBRO DE 2020 - Estabelece o autoatendimento nas Agências da Previdência Social, a título de experiência-piloto. Serviço de Informações ao Cidadão – INSS.

A oferta digital de quase todos os serviços do INSS, na prática, transformou as atribuições originais das agências, que passaram a realizar essencialmente atendimentos preparatórios e informativos, ajustes cadastrais, cumprimentos de exigências, recepção de documentos e perícias médicas. Todavia, o INSS não preparou os ajustes de protocolos e de fluxo de atendimento nas agências necessários para essa nova realidade. Assim, o Instituto iniciou em 2020 a concepção de novo formato de Agência para atendimento adequado ao cidadão. A principal inovação proposta foi a instituição de um serviço de autoatendimento orientado nas agências, reformulando todo o atual protocolo e fluxo de atendimento praticados nessas unidades, para acolher o público com dúvidas ou dificuldade para acessar os serviços pelos canais digitais. (Relatório de Gestão – INSS, 2020, p44).

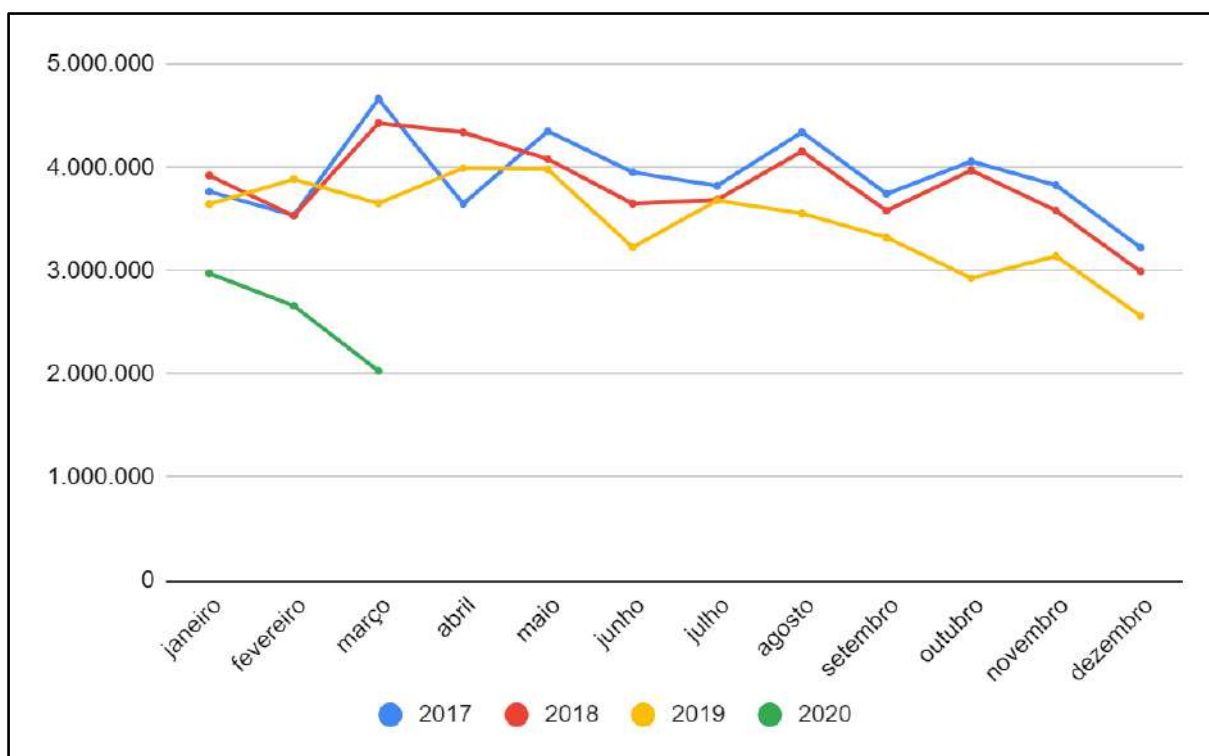
Para Cavalcante, Oliveira e Marques (2020), a digitalização do INSS, deve ter o intuito de agilizar e auxiliar no atendimento e não na intenção de dispensar o atendimento presencial:

O MEU INSS é uma solução que visa facilitar o acesso aos serviços e emissão de extratos que antes exigiam a presença nos postos da previdência, porém ao ser apresentado como um substituto e não como uma ferramenta a mais, ignorando o fato de que o acesso à internet e sua efetiva utilização não é uma realidade unânime no Brasil, se torna cruel e opressor de sua clientela (CAVALCANTE; OLIVEIRA; MARQUES, 2020, p.338).

Sobre a possibilidade de uma migração total para o sistema digital, o Instituto Nacional do Seguro Social, afirma que não existe a probabilidade desse cenário ocorrer: “Não. Sabemos o quanto a população brasileira ainda precisa avançar na era digital. A iniciativa visa dar maior comodidade ao cidadão e fazer com que as respostas aos seus requerimentos sejam mais céleres.” - Serviço de Informações ao Cidadão – INSS.

O gráfico 7 mostra que após a efetivação do Meu INSS, o número de atendimentos nas agencias tornou-se menor.

Gráfico 7— Número de atendimentos presenciais 2017 a 2020

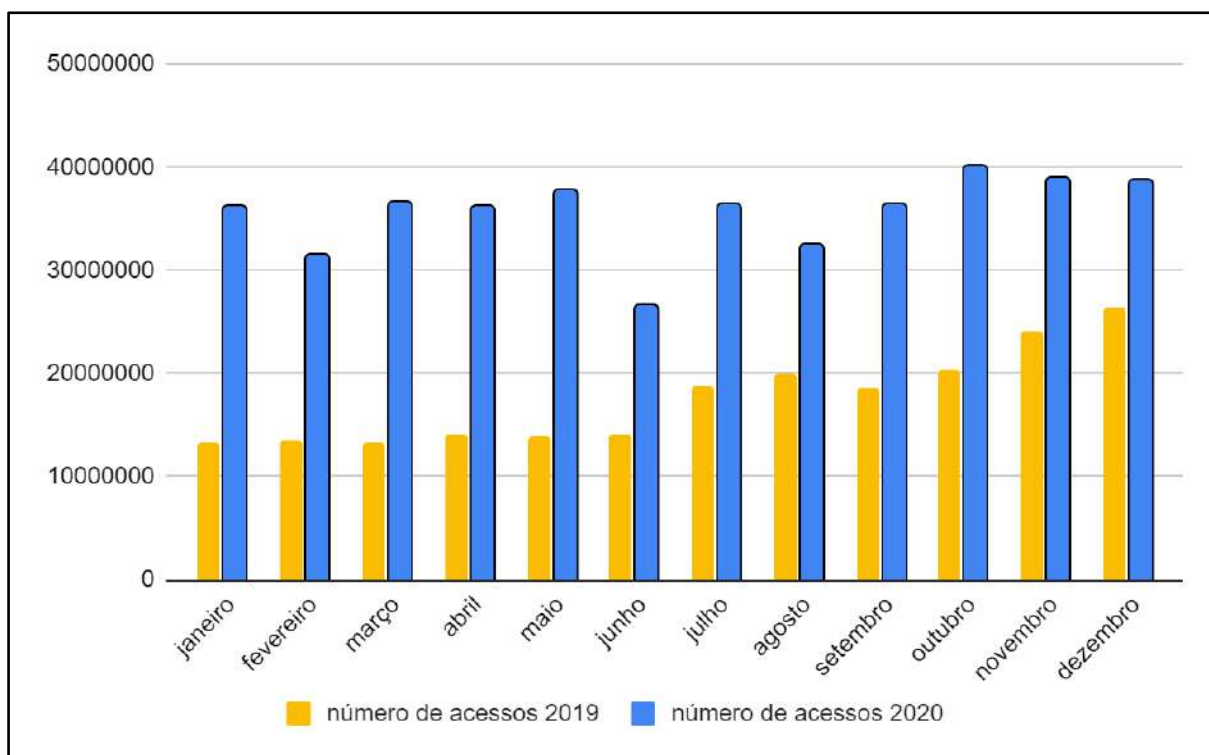


Fonte: elaboração própria a partir de Serviço de informação ao cidadão – INSS (2021)

No ano de 2017, o número de atendimentos variou de 3.224.266 a 4.663.370, em 2018 os atendimentos presenciais atingiram seu ápice no mês de Março e o menor índice em Dezembro. E em 2019 o número de atendimentos nas agencias não ultrapassaram a marca de 4.000.000, já no primeiro trimestre de 2020, pode-se concluir que os atendimentos presenciais ficaram abaixo de 3.000.000. Ao comparar os anos de 2017 e 2020 até o mês de Março, é perceptível uma redução considerável de número de atendimentos presenciais, em especial no mês de Março.

Após 2 anos de sua efetivação, a plataforma ganhou notoriedade e tornou-se um dos principais canais de atendimento no instituto. O gráfico 8 mostra a quantidade e a evolução de acessos mensais nos anos de 2019 e 2020.

Gráfico 8 — número de acessos mensais Meu INSS



Fonte: elaboração própria a partir de Relatório de Gestão INSS (2020)

A dependência total do atendimento digital se mostrou caótica no decorrer da pandemia, uma vez que as agências físicas foram fechadas temporariamente. Usuários com menor grau de instrução tiveram dificuldades de acesso e consequentemente tiveram seus procedimentos prorrogados.

Com o atendimento nas agências interrompido, os pedidos que demandavam complementação de documentação a ser apresentada pelo cidadão ficaram parados, com a dificuldade de parte dos cidadãos com o uso dos canais remotos para o cumprimento de exigências. Desse modo, muitos processos colocados em exigência, porque houve necessidade de complementação da documentação por parte do cidadão e este não conseguiu sanar a pendência durante a pandemia, ficaram parados pois esse status impede a conclusão do processo até que haja a juntada do documento ou o prazo para tal solicitação expire. (Relatório de Gestão – INSS, 2020, p.34).

Outro item questionado diz respeito ao posicionamento da instituição sobre o grau de satisfação dos consumidores finais dos serviços oferecidos pelo Meu INSS. A finalidade foi verificar como esses feedbacks são extraídos e como se dá a participação social dentro da plataforma, como mostra o apêndice A. Ressalta-se aqui as diversas buscas a fim de compreender como essa inovação poderia trazer benefícios notáveis aos olhos dos usuários.

Uma das formas do INSS mensurar o contentamento dos utilizadores é através das notas enviadas através das lojas de aplicativos Android e IOS:

“O Meu INSS possui atualmente duas formas de avaliação: pela loja de aplicativos, disponível para Andróide e IOS. Na presente data, a nota no Andróide é de 4,7/5,0 e no IOS é de 4,8/5,0. Além disso, após o consumo de serviços no Meu INSS há a opção do cidadão clicar em "avaliar", ação essa que promove a chamada da avaliação de serviço da Secretaria de Governo Digital.” Serviço de Informações ao Cidadão – INSS.

De fato, o aplicativo Meu INSS, no geral tem ótimas qualificações nas lojas de aplicativos, mas ao investigar as particularidades das respostas encontradas na loja de aplicativo IOS, encontra-se uma diversidade de opiniões. Enquanto usuários elogiam a nova maneira de atendimento, enfatizando a rapidez e a comodidade de realizar seus requerimentos em casa, sem enfrentar filas, outros clientes se mostram extremamente insatisfeitos, alegando falhas no aplicativo e demora nos requerimentos, portanto, é possível compreender que a média de avaliação no aplicativo não retrate a realidade dos fatos, como evidencia as figuras 1 e 2.

Figura 1 — Avaliação do aplicativo Meu INSS na loja de aplicativos IOS

<p>Demora para resolver uma coisa simples 28 de jul.</p> <p>☆☆☆☆☆</p> <p>Pigulina</p> <p>Sou procuradora e levei os documento , numa agência do INSS, para renovar a procuração em 27/05/2021 e ainda não tive resposta. Preciso fazer a prova de vida.</p> <p>A minha sogra já está sem pagamento desde maio. Ela é acamada e resolvi agendar a prova de vida em domicílio. Achei que seria mais rápido, mas já faz 10 dias e não tenho resposta, sempre em análise. Por favor, respondam.</p>	<p>Fraco não resolve nada 27 de jul.</p> <p>☆☆☆☆☆</p> <p>Estou a 75 dias tentando conseguir uma certidão e já recebo em análise! Uma vergonha! Um desrespeito a que trabalhou 38 anos</p> <p>Resposta do Desenvolvedor 29 de jul.</p> <p>Olá, informamos que o INSS - é a instituição responsável pelas informações ou dúvidas em relação a sua solicitação. Solicitamos contatar a Central 135 de segunda a sábado das 07:00h às 22:00h. Para mais informações você também pode fazer um registro no link, https://portal3.dataprev.gov.br/etica/ouvidoria</p>
--	---

Fonte: Loja de aplicativos IOS, 2021

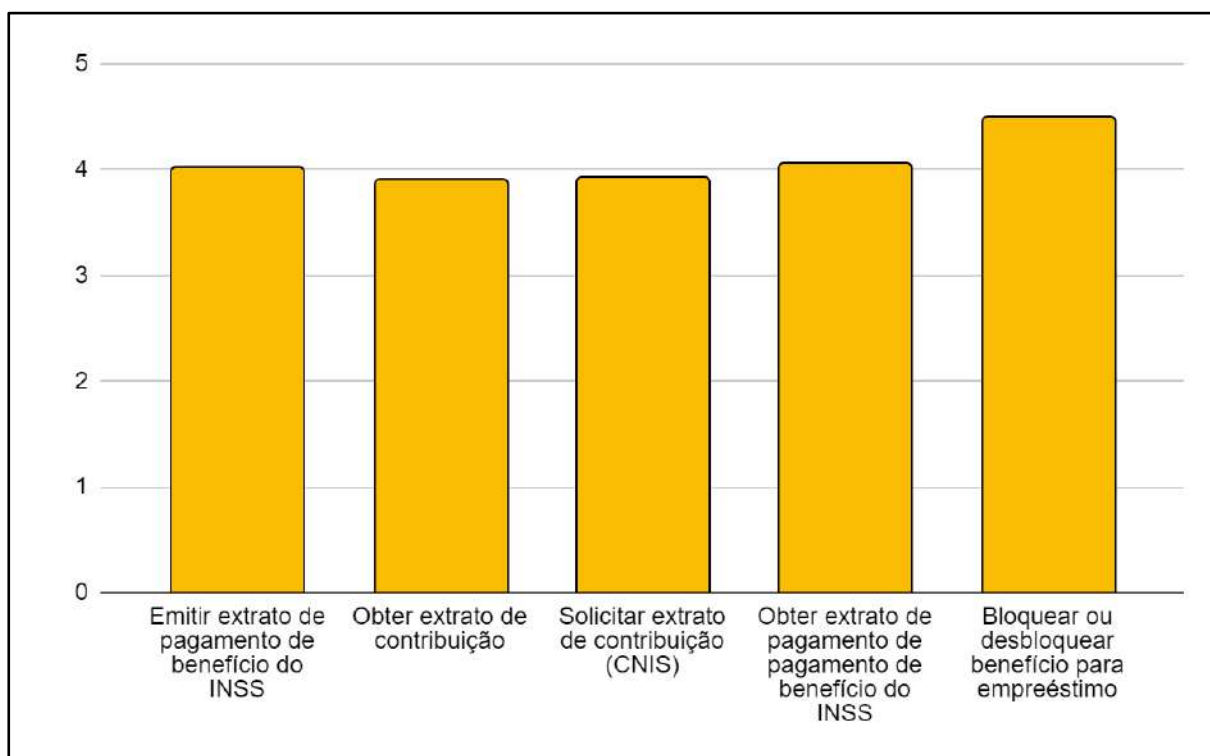
Figura 2 — Avaliação do Meu INSS na loja de aplicativos IOS

<p>Elogio Sex.</p> <p>☆☆☆☆☆ 1mae%filha</p> <p>O aplicativo facilita a nossa vida Estou feliz porque consegui atualizar os meus dados porque um estelionatário havia roubado os meus dados e cadastrou-se em meu lugar com outro e-mail</p> <p>Estou feliz por ter resolvido o problema Obrigada</p> <p>Resposta do Desenvolvedor Seg.</p> <p>Olá, obrigado e ficamos gratos por sua avaliação.</p>	<p>Ótimo aplicativo 30 de ago.</p> <p>☆☆☆☆☆ Bruno Piuco</p> <p>Ultimamente os aplicativos do governo estão me surpreendendo pela qualidade e o meu inss é um deles, parabéns aos desenvolvedores por todo o cuidado em uma área onde é tão defasada em nosso país</p> <p>Resposta do Desenvolvedor 1 de set.</p> <p>Olá, Bruno, obrigado e ficamos gratos por sua avaliação.</p>
--	--

Fonte: Loja de aplicativos IOS, 2021

O gráfico 9, enfatiza os 5 serviços mais avaliados pelos usuários dentro da plataforma Meu INSS em 2020. Em uma escala de máxima de 5 pontos, as notas variaram de 3,9 a 4,49.

Gráfico 9 — 5 Serviços mais mensurados no Meu INSS



Fonte: Elaborado pela autora a partir do relatório de gestão INSS, 2020

Outro fato preocupante são as respostas fornecidas pela equipe do Meu INSS após os relatos de dificuldades no uso do aplicativo. É notável que os feedbacks não demonstram humanização, pelo contrário, observa-se que a argumentação é robotizada e totalmente automatizada. Outro agravante notado são as soluções propostas, que sempre encaminham o utilizador da plataforma para outros canais de atendimento, como o 135.

Tal conduta se mostra incoerente com as diretrizes de criação do Meu INSS, uma vez que, ao direcionar o usuário para outras formas de atendimento, contradiz a proposta e a eficácia da plataforma digital.

O INSS Digital, projeto criado em 2017, era uma nova forma de atendimento, que consistia na utilização do processo eletrônico, distribuição da demanda mais igualitária entre as unidades e melhoria da interação com os cidadãos. Após implementação do projeto, criou a Transformação Digital, que era a execução do Programa do Governo Federal, liderado pela Secretaria de Governo Digital, assim, 90 serviços do INSS foram transformados de agendamento para requerimento a ser feito a distância pelo Meu INSS. Na mesma época 06/2019, o INSS começou a fazer a centralização dos processos, onde surgiram as Centrais Especializadas de Análise de Benefícios - CEAB e Programa de Gestão Semipresencial com aumento de

meta, o que tem proporcionado uma melhor produção. (elaboração própria a partir de Serviço de informação ao cidadão – INSS, 2021).

Segundo o Relatório de Gestão de 2020, a autarquia admite que o atendimento digital desapontou os usuários, principalmente durante o período pandêmico:

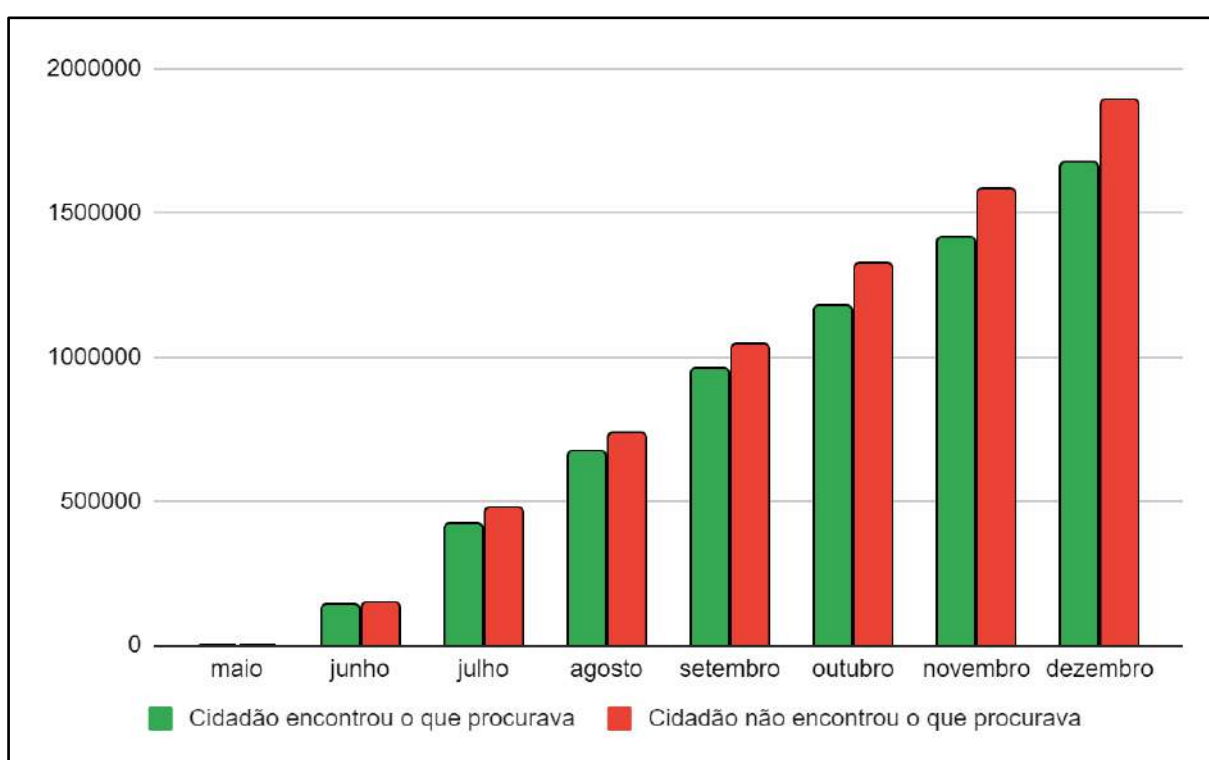
O processo de transformação digital traz grandes oportunidades, mas também muitos desafios no acolhimento ao público, em especial aquele em maior vulnerabilidade e menor inclusão digital. A avaliação atual é de que o processo de virada dos serviços de atendimento para as plataformas digitais não contou com um serviço adequado de suporte aos usuários com dúvidas e isso prejudicou a qualidade e avaliação do atendimento nas agências, situação ainda mais agravada com o fechamento das agências por 6 meses ao longo de 2020. Por esse motivo uma série de ações voltadas a um melhor suporte ao cidadão no uso dos serviços e canais digitais foram priorizadas em 2020, incluindo a reformulação do protocolo do atendimento nas agências, além de melhorias no Meu INSS e na central 135, em especial como resposta à pandemia e à intensificação, ainda mais, do uso dos canais remotos para interação do cidadão com o INSS. (Relatório de Gestão – INSS, 2020, p.39).

Na busca por melhorias no suporte ao usuário, outra solução elaborada para aprimorar a experiência dentro das plataformas do Instituto Nacional do Seguro Social, foi a criação da assistente virtual Helô. Inicialmente o suporte se dá por meio automatizado, em um segundo momento, se o usuário não obtiver êxito, este é encaminhado para uma assistência humanizada.

A Assistente Virtual Helô, um chatbot, foi outra importante ferramenta de interação com o cidadão desenvolvida em 2020, priorizada especialmente por conta da pandemia, entrou em operação em 7 de maio de 2020. Com a Helô, a partir de 24 de junho foi possível o atendimento híbrido, iniciando por um atendimento robotizado e, caso a demanda não seja atendida, é transferido para atendimento em um chat humanizado. Mais de 9 milhões de atendimentos foram feitos por meio da assistente virtual em 2020, sendo que 438.138 tiveram envolvimento de colaboradores no chat humanizado. Este último contou com o engajamento tanto de atendentes da central 135 que tiveram que atuar em teletrabalho, por conta da redução do número de atendentes permitidos nas centrais fisicamente, quanto de servidores na mesma condição, em razão de pertencerem a grupo de risco ou atuarem em agências fechadas, por conta da pandemia. (Relatório de Gestão – INSS, 2020, p.49).

Posterior a criação do atendimento virtual, a autarquia revelou dados sobre a avaliação dos usuários após o contato com a assistente Helô. Segundo o INSS, 47% dos consumidores dos serviços oferecidos pelo instituto conseguiram concluir sua solicitação com a ajuda da Helô. O gráfico 10, demonstra esses resultados.

Gráfico 10 — Avaliação da assistente virtual



Fonte: elaboração própria a partir de Relatório de Gestão - INSS, 2020

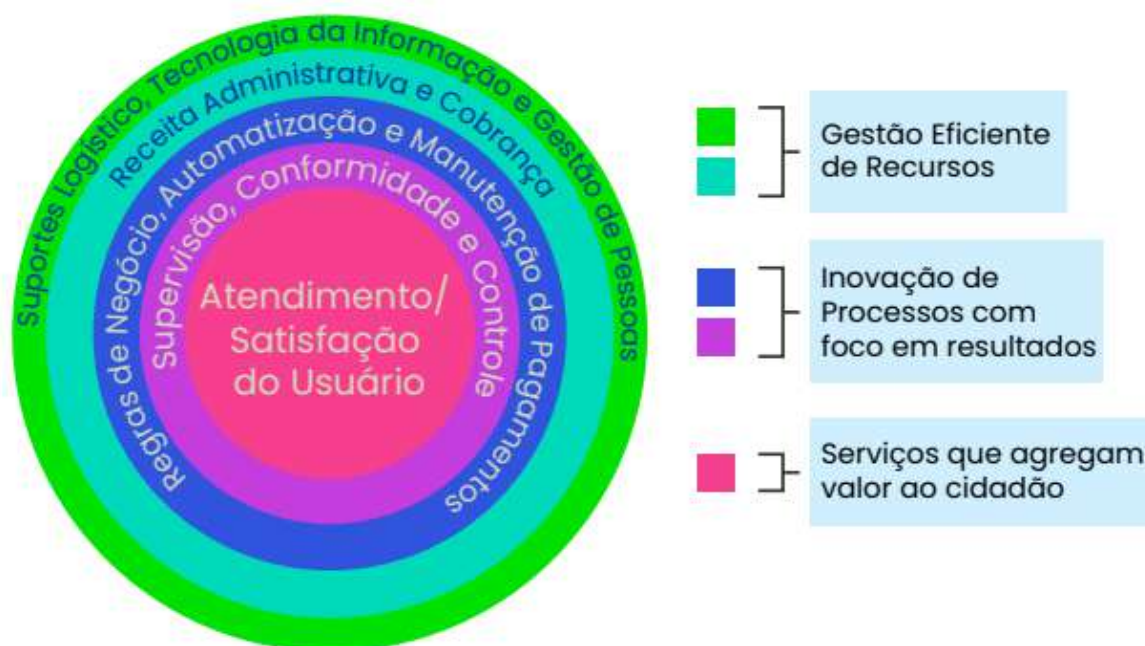
A partir da análise do Relatório de Gestão 2020 do INSS, nota-se uma grande preocupação da autarquia em aperfeiçoar o relacionamento e atendimento ao usuário final dos serviços ofertados.

A melhoria da qualidade do atendimento e a satisfação do cidadão com os serviços prestados é o objetivo norteador de todo o plano de ação do INSS para 2020 – 2021. O foco na jornada do usuário presume que o Instituto antevê o valor que deve gerar ao cidadão ao buscar um serviço e, sob essa perspectiva, entende-se que, além de comodidade para solicitar o que precisa com a maior facilidade possível, o cidadão busca uma resposta tempestiva em conformidade com seus direitos. (Relatório de Gestão – INSS, 2020, p.29).

Para que essas mudanças ocorram, foi elaborado um mapa estratégico (figura 3):

O objetivo de melhoria da qualidade do atendimento consta no topo da pirâmide do Mapa Estratégico do INSS, no eixo que traduz os resultados almejados pela gestão para a entrega de serviços que agreguem valor ao cidadão e reúne os objetivos relacionados à entrega do serviço em si e à qualidade da interação do INSS com o destinatário final dos serviços. A premissa essencial para a melhoria da qualidade do atendimento ao cidadão é a resposta tempestiva às suas demandas. Desse objetivo principal, outros objetivos relacionados à melhoria constante de processos de trabalho com foco em resultados e à gestão mais eficiente de recursos foram derivados e compuseram o Mapa Estratégico do INSS até 2023. (Relatório de Gestão – INSS, 2020, p.24).

Figura 3 — Mapa Estratégico INSS



Fonte: Relatório de Gestão INSS, 2020

Entre as principais atividades do mapa, o foco está no aperfeiçoamento do atendimento as pessoas:

O objetivo de melhoria da qualidade do atendimento consta no topo da pirâmide do Mapa Estratégico do INSS, no eixo que traduz os resultados almejados pela gestão para a entrega de serviços que agreguem valor ao cidadão e reúne os objetivos relacionados à entrega do serviço em si e à qualidade da interação do INSS com o destinatário final dos serviços. A

premissa essencial para a melhoria da qualidade do atendimento ao cidadão é a resposta tempestiva às suas demandas. Desse objetivo principal, outros objetivos relacionados à melhoria constante de processos de trabalho com foco em resultados e à gestão mais eficiente de recursos foram derivados e compuseram o Mapa Estratégico do INSS até 2023. (Relatório de Gestão – INSS, 2020, p.24).

De modo particular, o INSS busca aperfeiçoar os atendimentos pelo site e aplicativo, para isso algumas diretrizes foram elaboradas, como evidencia o quadro 14.

Quadro 14: Melhoria na usabilidade do aplicativo Meu INSS

Melhoria na usabilidade do aplicativo Meu INSS
Mensagens orientadoras e mais claras em relação aos erros de instrução nas solicitações realizadas pelo Meu INSS e ações de correção necessárias pelo cidadão.
Simplificação textual para orientação no consumo dos serviços com base em uma linguagem cidadã (Textos que aparecem nos 'clicks' para fazer um requerimento)
Alteração no fluxo de cumprimento de exigências, para melhor clareza da possibilidade de cumprimento de exigência diretamente pelo Meu INSS.
Definição de novo layout para as Cartas de Concessão: novo layout da carta e das informações, além de uma reescrita textual em linguagem cidadã.
Protótipo de novas versões do Meu INSS (Web e Mobile) para desenvolvimento em 2021 com foco na experiência do usuário e nos 20 serviços mais requisitados pelo Meu INSS, a partir de estudo de campo com usuários.
Ajustes implantados em razão da prova de vida digital, para uma melhor experiência do cidadão ao acessar o serviço pelo Meu INSS:

Fonte: Elaboração própria a partir do Relatório de Gestão – INSS, 2020

Através da análise da plataforma Meu INSS, percorrendo desde o momento de sua implementação até as mudanças mais atuais, percebe-se que a iniciativa surgiu como resposta a problemas de caráter financeiro e processos internos. Tal propósito fica evidente ao observar as principais metas no início da ideia, economicidade de recursos e otimização das produtividades dos servidores. Tudo isso é reflexo de como as ações inovadoras são idealizadas no setor público brasileiro, que na maioria das vezes, preferencialmente com foco na administração e posteriormente no usuário final do serviço ou produto.

Felizmente, com o decorrer dos anos, o próprio instituto constatou a necessidade de implementar mecanismos de participação e avaliação dos utilizadores do Meu INSS. Ressalta-se que ferramentas como a média de notas em lojas de aplicativos e até mesmo a utilização de uma assistente virtual demonstram fragilidade, uma vez que o gráfico 10 enfatiza que mais da metade dos clientes da plataforma se mostram insatisfeitos com tal instrumento.

À vista disso, é preciso reforçar o apelo aos gestores públicos para que se atentem a participação social. É necessário construir políticas inovadoras que agreguem valor ao cidadão e que se expanda oportunidades para que a comunidade seja envolvida nas tomadas de decisões e que possa assim, mensurar seu grau de satisfação. Por meio desta pesquisa pode-se perceber uma forte tendência na busca de ganhos em eficiência no início do projeto e infelizmente, observa-se o empenho para alcançar a excelência na criação de valor para o público-alvo só é percebida no decorrer da iniciativa.

Para compreender melhor a diferença de perspectiva no Meu INSS, foi elaborada uma análise comparativa dos principais objetivos entre os anos de 2017 e 2021. No ano de criação do aplicativo, observa-se que a autarquia tinha como meta, ações voltadas para a eficácia e eficiência em seus procedimentos, com foco em - processos internos e efetividade financeira. Para os períodos de 2020 a 2021, o INSS se concentra na experiência do usuário, os objetivos são voltados para as pessoas, como pode ser visto no quadro 15.

Quadro 15— Comparativo de objetivos do Meu INSS

2017	2020 - 2021
- Economia de recursos;	- Interesse na opinião do usuário;
- Realização de requerimentos eletrônicos;	- Criação da assistente virtual Helô;
- Maior comunicação com o usuário;	- Linguagem simplificada para melhor entendimento com cidadão;
- Intensificar o atendimento eletrônico;	- Foco na precisão das informações fornecidas ao utilizador;
- Diminuir o tempo de espera nas agências;	- Redução de pedidos pendentes e diminuição no tempo de resposta das solicitações;

- Equilibrar a demanda de trabalho;	- Realocação dos servidores para agilizar o encaminhamento dos requerimentos;
-------------------------------------	---

Fonte: elaboração própria, 2021.

Para sintetizar de maneira objetiva os principais benefícios e as dificuldades mais pontuais após a implementação do Meu INSS, foi elaborado o quadro 16.

Quadro 16 — Benefícios e dificuldades após implementação do Meu INSS

Benefícios	Dificuldades
- redução de gastos;	- formação de filas virtuais;
- aumento dos requerimentos eletrônicos;	- envelhecimento da força de trabalho;
- melhor distribuição da demanda entre os servidores;	- falta de equipamentos e treinamento aos servidores;
- redução do tempo de espera em alguns períodos nas agências físicas;	- analfabetismo digital e dificuldade de acesso;
- possibilidade de realização de requerimentos de forma remota;	- ação de atravessadores e cobrança ilegal por parte de terceiros;
	- lentidão no processamento de requerimentos durante a pandemia;
	- fragilidade nos mecanismos de avaliação;
	- atendimento robotizado e direcionamento para outros canais de atendimento;

Fonte: elaboração própria, 2021.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da falta de recursos, aumento da procura por serviços públicos e a redução no número de servidores, constata-se a importância da inovação para a administração pública como meio de otimizar a gestão e melhorar a oferta de serviços e produtos. Atualmente vive-se a era da tecnologia, da celeridade e da comodidade, e essa já é uma experiência factual também no setor público, que foi acentuada com a pandemia de Covid-19. O estabelecimento de medidas sanitárias e isolamento social, impactou no fechamento temporário de diversos órgãos governamentais, intensificando a migração do atendimento presencial para o digital.

O estudo verificou que a implantação e digitalização do serviço na autarquia encontrou benefícios, mas também se deparou com dificuldades. Através da análise do caso Meu INSS, pode-se entender que o processo de inovação no setor público passa por limitações, pois ainda percebe-se uma perspectiva muito semelhante a do setor privado, onde o resultado é pautado em um retorno financeiro, seja na maximização de recursos ou redução de custos. Por outro lado, a pesquisa evidenciou que a inovação pública ainda tem um longo percurso cheio de oportunidades para a melhoria de seus produtos, serviços e processos, através da estimulação da participação social e a cocriação de valor público.

O primeiro passo do estudo foi entender os conceitos gerais sobre inovação e a sua atuação no setor público, bem como suas tipologias, formatos e barreiras para analisar e entender o cenário brasileiro. Para compreender o contexto de implementação do Meu INSS buscou-se através de um questionário coletar dados sobre mecanismos internos, a relação da autarquia com os utilizadores dos serviços e os ganhos que esse ato inovador propiciou para ambas as partes.

Após a análise dos documentos, relatórios e tabelas, foi possível confirmar que o processo inovador obtido através da digitalização dos serviços oferecidos pelo INSS possui uma intensa referência direcionada para a eficácia e a eficiência de suas ações, o que reflete nos resultados apresentados como consequência de seu êxito. De outro modo, observa-se que este sistema é inoperante quando se procura aspectos relacionados a participação e satisfação dos usuários dos serviços oferecidos. Percebeu-se fragilidade e falta de precisão nos dados apresentados em relação a essa temática, visto que, o nível de satisfação e coparticipação do cidadão não podem ser mensurados com exatidão a partir da média de notas de uma loja de aplicativos ou do atendimento de uma assistente virtual.

Esta pesquisa sugestionou como objetivo geral compreender as dificuldades e benefícios da inovação no setor público através de um estudo de caso na plataforma Meu INSS e diante destes fatos ficou evidente que o objetivo foi alcançado.

Dada a relevância do assunto na formulação, implementação e melhoria de políticas públicas, torna-se necessário o aprofundamento do debate acerca da participação cidadã. É necessário que se incremente nos processos inovadores a criação e percepção de valor para os utilizadores dos serviços públicos, de modo que

o desenvolvimento de tais ações não sejam pautadas somente no quesito da eficiência e redução de gastos.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Wagner Frederico Gomes de. **Do Orçamento Participativo à Avaliação Participativa**: uma proposta de avaliação democrática e cidadã no Município de Belo Horizonte. Belo Horizonte, 2008. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4674/1/tema-2-2o-lugar.pdf>. Acesso em: maio 2021.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução: Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011. Acesso em: out. 2021. Disponível em: <http://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/view/291/156>
- BRANDÃO, Soraya Monteiro; BRUNO-FARIA, Maria de Fátima. Barreiras à inovação em gestão em organizações públicas do governo federal brasileiro: análise da percepção de dirigentes. In: CAVALCANTE, Pedro et al. (Org.). **Inovação no setor público**: teorias, tendências e casos no Brasil. Brasília: Enap:Ipea, 2017. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2989/1/171002_inovacao_no_setor_publico.pdf. Acesso em maio 2021.
- BRASIL, Constituição (1988), **Constituição da república federativa do Brasil**. Seção III, artigo 201, disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em dez. 2020.
- CAMÕES, Marizaura Reis de Souza; SEVERO, Willber da Rocha; CAVALCANTE, Pedro. Inovação na gestão pública federal: 20 anos do prêmio inovação. In: CAVALCANTE, Pedro et al. (Org.). **Inovação no setor público**: teorias, tendências e casos no Brasil. Brasília: Enap:Ipea, 2017. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2989/1/171002_inovacao_no_setor_publico.pdf. Acesso em: maio 2021.
- CATELLI, Armando; SANTOS, Edilene Santana. Mensurando a criação de valor na gestão pública. **Revista de administração pública**. Rio de Janeiro, 38(3):423-49, Maio/Jun. 2004. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6544>. Acesso em maio 2021.
- CAVALCANTE, Élbida de Brito; OLIVEIRA, Juliane de Souza; MARQUES, Mayra Daniele Rodrigues. O Serviço Social previdenciário, a transformação digital no INSS pré- -pandemia e os agravos diante do Coronavírus: um relato de experiência. In: Sofia Laurentino Barbosa Pereira; Izabel Herika Gomes Matias Cronemberger (Org.) **Serviço social em tempos de pandemia**: provocações ao debate. Teresina: EDUFPI, 2020. Disponível em: https://www.ufpi.edu.br/arquivos_download/arquivos/Servi%C3%A7o_Social_em_tempos_de_pandemia__provoca%C3%A7%C3%B5es_ao_debate_120200922104910.pdf. Acesso em set. 2021.
- CAVALCANTE, Pedro; CAMÕES, Marizaura. Inovação no setor público: avanços e caminho a seguir no Brasil. In: CAVALCANTE, Pedro et al. (Org.). **Inovação no**

setor público: teorias, tendências e casos no Brasil. Brasília: Enap:Ipea, 2017. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2989/1/171002_inovacao_no_setor_publico.pdf. Acesso em: maio 2021.

CAVALCANTE, Pedro; CUNHA, Bruno Queiroz. É preciso inovar no governo, mas por que?. In: CAVALCANTE, Pedro et al. (Org.). **Inovação no setor público:** teorias, tendências e casos no Brasil. Brasília: Enap: Ipea, 2017. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2989/1/171002_inovacao_no_setor_publico.pdf. Acesso em maio 2021.

DÓRIA, André Luiz Novais (org.). **Assistência social em foco:** volume 1. São Cristóvão, SE, 2019. Disponível em: <https://andredoria.com.br/RASF-V01N01.pdf#page=15>. Acesso em set. 2021.

EMMENDOERFER, Luiz Magnus. **Inovação e empreendedorismo no setor público.** Brasília: Enap, 2019. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4282/1/6_Livro_Inova%C3%A7%C3%A3o%20e%20empreendedorismo%20no%20setor%20p%C3%Ablico.pdf. Acesso em maio 2021.

ENAP. **Concurso inovação no setor público.** Enap. Disponível em: <https://inovacao.enap.gov.br/>. Acesso em 10 de maio 2021.

FERRAREZI, Elisabete; AMORIM, Sônia Naves; TOMACHESKI, João Alberto . Sustentabilidade de iniciativas premiadas do concurso inovação: indícios de mudanças na gestão do governo federal? Concurso Inovação na Gestão pública Federal: análise de uma trajetória, **Caderno ENAP**, nº 32, Brasília: ENAP, 2007. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/736/1/Sustentabilidade%20de%20iniciativas%20premiadas%20no%20concurso%20inova%C3%A7%C3%A3o%20-%20ind%C3%ADcios%20de%20mudan%C3%A7a%20da%20gest%C3%A3o%20no%20governo%20federal.pdf>. Acesso em abr. 2021.

FERREIRA, Vicente da Rocha Soares et al. Inovação no setor público federal no Brasil na perspectiva da inovação em serviços. **Revista de Administração e Inovação**, São Paulo, v. 12, n.4 p. 99-118, out./dez. 2015. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1809203916301152>. Acesso em maio 2021.

GONÇALVES, Dias Carlos Antônio. **Administração e criação de valor na gestão pública:** A defesa nacional como um bem público. Pedrouços, 2016. 56 p. Trabalho de investigação individual (Curso de promoção a oficial general), Instituto Universitário Militar. Disponível em: https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/17378/1/TII%20CMG%20DGon%C3%A7alves_VF_Administra%C3%A7%C3%A3o%20e%20cria%C3%A7%C3%A3o%20de%20valor%20na%20Gest%C3%A3o%20P%C3%ABlica.%20A%20Defesa%20Nacional%20como%20um%20Bem%20P%C3%ABlico...pdf. Acesso em maio 2021.

GUSMÃO, Rayssa Andrade. **A digitalização da previdência social:** os impactos para os segurados em relação ao acesso às plataformas digitais. Fortaleza – CE,

2020. Disponível em:

http://repositorio.unifametro.edu.br/bitstream/123456789/836/1/RAYSSA%20ANDRA%20DE%20GUSM%c3%83O_TCC.pdf. Acesso em set. 2021.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL. **Relatório de gestão**. 2020

Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/media/relatorio-de-gestao-2020.pdf>. Acesso em out. 2021.

LLOYD, Paula Regina Wenceslau; WIVALDO, Jucilaine Neves Sousa. Meu inss: inclusão ou exclusão? **Assistência social em foco**. (org.) André Luiz Novais Dória. Vol. 1, n. 1. São Cristóvão, SE, 2019. Disponível em:

<https://andredoria.com.br/RASF-V01N01.pdf#page=15>. Acesso em: set. 2021.

LOPES, Karen Maria Gross. **Fatores direcionadores para a criação de valor público na adoção de serviços eletrônicos pelo cidadão**. Porto Alegre, 2016, 151 p. Dissertação (mestrado em Administração), Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Disponível em: <http://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/7216>. Acesso em maio 2021.

NASSUNO, Marianne. **Inovação na administração pública estadual: o 1 Prêmio Excelência em Gestão Pública do Estado de Minas Gerais**. Revista do Serviço Público, Brasília 58 (1): 77-96 Jan/Mar 2007. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1437>. Acesso em abr. 2021.

OLIVEIRA, Leonardo Ferreira de; SANTOS JÚNIOR, Carlos Denner dos. Inovações no setor público: uma abordagem teórica sobre os impactos de sua adoção. In: CAVALCANTE, Pedro et al. (Org.). **Inovação no setor público: teorias, tendências e casos no Brasil**. Brasília: Enap:lpea, 2017. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2989/1/171002_inovacao_no_setor_publico.pdf. Acesso em: 05 maio 2021.

OLIVEIRA, Luiz Guilherme de; SANTANA, Rafael Liberal Ferreira de; GOMES, Vanessa Cabral. **Inovação no setor público: uma reflexão a partir das experiências premiadas no Concurso Inovação na Gestão Pública Federal**. Brasília: Enap, 2014. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2326/1/caderno_enap_38.pdf. Acesso em 10 nov. 2020.

PACHECO, Regina Silvia. Escolas de governo: tendências e desafios. **Revista do Serviço Público**. Ano 51, Número 2, Abr-Jun 2000. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/324>. Acesso em 02 abr. 2021.

SILVA, Andressa Hennig; FOSSÁ, Maria Ivete Trevisan. **Análise de conteúdo: exemplos de aplicação da técnica para análise de dados qualitativos**. Qualitas Revista Eletrônica, Campo Grande - PB, Vol.17, 2015. Disponível em: <http://revista.uepb.edu.br/index.php/qualitas/article/view/2113/1403>. Acesso em set. 2021.

SILVA, Antônio João Hocayen da. **Metodologia de pesquisa: conceitos gerais**. 2014. Disponível em:

<http://repositorio.unicentro.br:8080/jspui/handle/123456789/841>. Acesso em maio 2021.

SIQUEIRA, Diego Coningham. **Inovação e eficiência no tribunal de justiça do Distrito Federal e territórios - TJDFT**. Brasília, 2011. 63p. Monografia (Administração), Universidade de Brasília. Disponível em: https://bdm.unb.br/bitstream/10483/3574/1/2011_DiegoConinghamdeSiqueira.pdf. Acesso em maio 2021.

SOARES, Alessandra do Valle Abrahão. **Inovação no setor público: obstáculos e alternativas**. Revista de gestão pública. Distrito Federal, volume 1, número 1, janeiro/julho 2018. Disponível em: <http://www.egov.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/07/revista-1.pdf>. Acesso em mar. 2021.

XAVIER, Redvânia Vieira. **Criação de valor público no processo de institucionalização da acreditação internacional em hospital público: um estudo de caso**. Porto Alegre, 2020. 271p. Tese (Doutorado em ciências contábeis) - Universidade do Vale Rio dos Sinos. Disponível em: http://www.repositorio.jesuita.org.br/bitstream/handle/UNISINOS/9172/Redvania%20Xavier_.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em maio 2021.

APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO ENVIADO À PLATAFORMA FALA.BR

1. Qual a finalidade no INSS digital?
2. Qual o público-alvo?
3. Houve redução de gastos monetários, em papel e servidores?
4. A demanda nas agências aumentou ou diminuiu?
5. Como lidam com o fato de muitas pessoas no Brasil não terem acesso à tecnologia?
6. Como o INSS trabalha para incluir essas pessoas no atendimento digital?
7. A iniciativa visa extinguir o atendimento presencial?
8. Como os servidores estão enxergando esse novo modo de atender?
9. Quantos atendimentos são feitos pelo INSS digital?
10. Quantos atendimentos são feitos de forma presencial?
11. Qual o percentual de atendimentos eletrônicos x presenciais?
12. Qual o tempo médio de espera para atendimento geral?
13. Qual tempo médio de espera para atendimento presencial?
14. Qual público demanda mais o INSS Digital? Quais benefícios ou serviços solicitam?
15. O INSS Digital tem parceria ou integração com outras políticas públicas? Se sim, quais são e como funciona?
16. Quais as perspectivas futuras para o INSS Digital?
17. Foi feita alguma pesquisa de satisfação com os usuários? Se sim, quais foram os resultados? Se não, isso está nos planos da instituição?
18. Quantos acessos o MEU INSS tem por mês?
19. Qual a média de acessos do Meu INSS por cada dia da semana?
20. Qual o número de acessos do Meu INSS por horário?

21. Quantos servidores estão ativos hoje no INSS?
22. Quantos servidores estão ativos e que trabalham na plataforma Meu INSS?
23. Quantos servidores estão na modalidade teletrabalho?
24. Quantos servidores estão afastados no INSS?
25. Qual a avaliação dos usuários sobre a prestação de serviços via Meu INSS
(avaliação de todos os serviços)