

A utilização das tecnologias da informação no âmbito da previdência social: a inclusão excludente da internet aos segurados previdenciários**The use of information technologies in the framework of social security: the excluding inclusion of the internet to the private insured**

Recebimento dos originais: 15/12/2018

Aceitação para publicação: 16/01/2019

Angelica Denise Klein

Doutoranda em Diversidade Cultural e Inclusão Social
Instituição: Universidade Feevale (Novo Hamburgo/RS)
Mestra em Direito. Advogada.
E-mail: angelica.dk@hotmail.com

Everton Rodrigo Santos

Doutor em Ciência Política
Instituição: Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Porto Alegre).
Professor da Universidade Feevale (Novo Hamburgo/RS).
E-mail: evertons@feevale.br

RESUMO

A incorporação das tecnologias no âmbito da Previdência Social mostra-se adequada às necessidades de celeridade do processo administrativo. No entanto, a implantação do INSS Digital como ferramenta isolada, sem relacionar com as demais políticas públicas e sociais, revela-se inadequada, frente aos dados qualitativos apurados pelo PNAD-Contínua do IGBE. Assim, no presente artigo, analisou-se o papel da tecnologia no âmbito da Previdência Social, sob o viés do espaço de informação e de relação social, com a justificativa da necessidade de promover discussões políticas concentradas em questões sociais que afetam (in)diretamente toda sociedade. O objetivo é analisar a dinâmica social criada com a verticalização do INSS Digital na estrutura relacional com os segurados, tendo como referencial teórico Manuel Castells no processo relacional de poder. A metodologia utilizada foi à pesquisa quantitativa PNAD-Contínua do quarto trimestre de 2016 e os apontamentos acerca da inclusão da ferramenta do INSS Digital, como componentes de avaliação empírica, os quais evidenciaram variáveis importantes, sob o ponto de vista social, sobretudo no tocante a acessibilidade, ao desconhecimento digital e da deficiência e igualdade da cobertura da Rede Mundial de Internet.

Palavras-chave: Acessibilidade. Previdência Social. Relação de Poder.

ABSTRACT

A incorporación de las tecnologías en el ámbito de la Previsión Social se muestra adecuada a las necesidades de celeridad del proceso administrativo. Sin embargo, la implantación del INSS Digital como herramienta aislada, sin relacionarse con las demás políticas públicas y sociales, resulta inadecuada, frente a los datos cualitativos constatados por el PNAD-Continua del IGBE. Así, en el presente artículo, se analizó el papel de la tecnología en el ámbito de la Previsión Social, bajo el sesgo del espacio de información y de relación social, con la justificación de la necesidad de promover discusiones políticas concentradas en cuestiones sociales que afectan directamente toda sociedad. El objetivo es analizar la dinámica social creada con la verticalización del INSS Digital en

la estructura relacional con los asegurados, teniendo como referencial teórico Manuel Castells en el proceso relacional de poder. La metodología utilizada fue la investigación cuantitativa PNAD-Continua del cuarto trimestre de 2016 y los apuntes acerca de la inclusión de la herramienta del INSS Digital, como componentes de evaluación empírica, los cuales evidenciaron variables importantes, desde el punto de vista social, sobre todo en lo que se refiere accesibilidad, desconocimiento digital y discapacidad e igualdad de cobertura de la Red Mundial de Internet.

Palabras clave: Accesibilidad. Seguridad Social. Relación de poder.

1 INTRODUÇÃO

O poder é o processo mais fundamental na sociedade (CASTELLS, 2015, p.57) e as relações de poder são o campo por excelência onde se mostram as disputas políticas. Para o autor, as novas tecnologias de informação podem operar como uma espécie de “contra poder” na medida em que fornece autonomia, visibilidade, fluidez entre outras a seus usuários. A incorporação destas tecnologias nas instituições tem importante papel nesse campo do poder, possibilitando mudanças por meio de ferramentas de persuasão, espaços das mídias e outras operações que culminam em alterações nestas interações sociais. Sob este escopo, pretende-se analisar o papel da tecnologia no âmbito da Previdência Social, sob o viés de espaço de informação e de relação social, com a justificativa da necessidade de promover discussões políticas concentradas em questões sociais que afetam (in)diretamente toda sociedade.

O objetivo deste artigo é analisar a dinâmica social criada com a verticalização do INSS Digital na estrutura relacional com os segurados, tendo como referencial teórico os estudos de Manuel Castells no processo relacional do poder. A metodologia utiliza os resultados da pesquisa quantitativa PNAD-Contínua do quarto trimestre de 2016 e os apontamentos acerca da inclusão da ferramenta do Meu Digital, como componentes de avaliação empírica.

2 A INCORPORAÇÃO DA TECNOLOGIA NO ÂMBITO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

As inovações tecnológicas se encontram em plena expansão. Dentro do cenário brasileiro, os atos e procedimentos judiciais sofreram alterações tecnológicas, desde o advento da Lei nº 11.419/2006 (BRASIL, 2006), que impôs a digitalização dos processos físicos, transformando-os em digitais e determinando que as intimações passassem a ser eletrônicas. Em 2013, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 185/2013 (BRASIL, 2013) estabelecendo prazo para implantação do Processo Judicial eletrônico (PJe) no território nacional. O prazo sofreu dilações, de modo que foi estendido até dezembro do corrente ano. Concomitantemente, foram virtualizados alguns procedimentos que, até então, eram físicos: audiência por videoconferência, intimações,

citações, entre outros procedimentos, que acabaram sendo regulamentados pelo Código de Processo Civil em vigência¹.

Em processo gradual, a comunidade jurídica foi se familiarizando à virtualização da era digital no âmbito do Judiciário, embora, ainda exista uma parcela de resistência às inovações tecnológicas, mantendo a cultura do papel e do físico.

Para normatizar e regulamentar o uso da internet no território nacional foi promulgada a Lei nº 12.965/2014 (BRASIL, 2014) denominada como Marco Civil da Internet, estabelecendo direitos e deveres dos usuários e das empresas que oferecem o acesso à rede mundial de computadores, bem como ao conteúdo publicado, prevendo medida legal de sanções aos crimes virtuais, às informações falsas veiculadas na mídia e ao limite quanto à trafegabilidade.

No âmbito administrativo, as inovações tecnológicas ainda são recentes e foram iniciadas sem análise preliminar quanto ao entendimento digital dos envolvidos diretamente e indiretamente. Por tal motivo, no presente artigo, pretende-se discorrer acerca do INSS Digital, um protótipo que, embora ainda esteja numa fase embrionária, já se encontra presente nas Agências da Previdência Social, atingindo, principalmente, os segurados e dependentes.

INSS Digital: Resolução nº 627, de 21 de fevereiro de 2018.

Durante o segundo semestre de 2017, ocorreu à implantação do Projeto INSS Digital; uma fase piloto implantada em vinte e sete (27) polos de análise, a fim de balizar o projeto experimental.² A pretensão era transformar as trezentas (300) Agências de Previdência Social em *modo digital*. Segundo informações do sítio do Ministério da Previdência Social, a ferramenta está em processo de implantação e treinamento aos servidores competentes para o atendimento das demandas. Após a fase experimental, em 21.02.2018, foi publicada a Resolução nº 627, dispoendo sobre os procedimentos para expansão do novo modelo de atendimento do INSS, preconizando a otimização da força de trabalho, a celeridade e economicidade no atendimento prestado ao cidadão.

De acordo com os dados colhidos, trata-se de uma *ferramenta que permite fazer agendamento e realizar consultas*, por meio do cadastro no sítio (<https://www.inss.gov.br/servicos-do-inss/meu-inss/>), permitindo-se, assim, o acesso à vida laboral pregressa, bem como aos dados dos salários-de-contribuições, e demais informações sociais. Trata-se de um instrumento de

¹ Prática dos autos processuais (artigo 236, §3º, CPC/2015); coleta do depoimento pessoal da parte que residir em comarca ou subseção judiciária distante (artigo, 385, §º, CPC/2015) e, bem como das testemunhas (artigo 453, §1º, CPC/2015); para fazer acareação (artigo 461, §2º, CPC/2015); e para sustentação oral, mecanismo possibilitado ao advogado com domicílio profissional em cidade diversa da sede do tribunal (artigo 937, §4º, CPC/2015).

² No sítio há informação do processo de implantação, na fase experimental. Disponível em: <https://www.inss.gov.br/inss-digital-nova-forma-de-atender-aos-segurados/#nitf_custom_galleria/
<https://www.inss.gov.br/inss-inaugura-primeiro-polo-de-analise-do-inss-digital-em-mato-grosso/>>. Acesso em: 10 abril 2018.

consulta e de agendamento aos benefícios previdenciários, inclusive auxílio-doença, salário maternidade e pensão por morte.

Gradualmente, todos os serviços sociais e benefícios previdenciários tornar-se-ão virtuais, estabelecendo a mesma lógica procedida no Judiciário. Contudo, alguns critérios devem ser sopesados, uma vez que para o ingresso de medidas judiciais, a regra geral é a previsão de capacidade postulatória, reservada aos advogados inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil (CPC/2015, art. 103 c/c art. 1º, inc. I c/c art. 3º, do EOAB), os quais representarão os autores, que, caso não estejam incluídos à era digital, ainda assim, não serão excluídos, porquanto os profissionais outorgados os representarão. Entretanto, considerando que os pedidos à Previdência Social prescindem de capacidade postulatória, pois os segurados e dependentes são legitimados para requerer os serviços e benefícios listados na Lei nº 8.213/1991, acredita-se que estes acabarão sendo prejudicados, em razão da inacessibilidade às tecnologias de informação, em especial, ao computador e a internet.

2.1 ACESSIBILIDADE: O ACESSO AOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS PELOS SEGURADOS E DEPENDENTES

A acessibilidade é uma temática que transita há longa data, tendo um caráter de norma fundamental que visa regulamentar o acesso de todos, numa lógica universal (CONTIJO, 2015). O acesso à Justiça, bem como às Políticas Públicas, tem como principal vetor assegurar o exercício da cidadania, o qual é imprescindível para a materialização dos demais direitos fundamentais (ANNONI, 2002, p. 35).

Neste compasso, a proposta é analisar o hiato entre a acessibilidade aos benefícios previdenciários e a inclusão digital, verificando-se assim, se o acesso inclui ou exclui os segurados e dependentes.

No território nacional, a maioria dos indicadores sociais é informada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o qual, bienalmente, coleta dados para compor a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) e, trimestralmente, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD-Contínua). Em 2016, a temática versava sobre o *Acesso à Internet e à televisão e posse de telefone móvel celular para uso pessoal*, e a posse de telefone móvel (celular) das pessoas com idade superior a 10 anos.

Apesar do decurso temporal, verifica-se que os dados coletados são importantes e, em certa medida, preocupantes, vez que demonstram que o acesso à internet ainda é mínimo, sendo que, de 31.377 mil domicílios visitados, cerca de 45,3% possuíam computador no domicílio, com maior percentual na área urbana (49,9%) desses, em comparação ao rural (15,6%). Em âmbito regional, as

regiões Sul e Sudeste alcançaram 50% em detrimento às regiões Norte e Nordeste que não chegaram a ter 30% de domicílios com computadores.

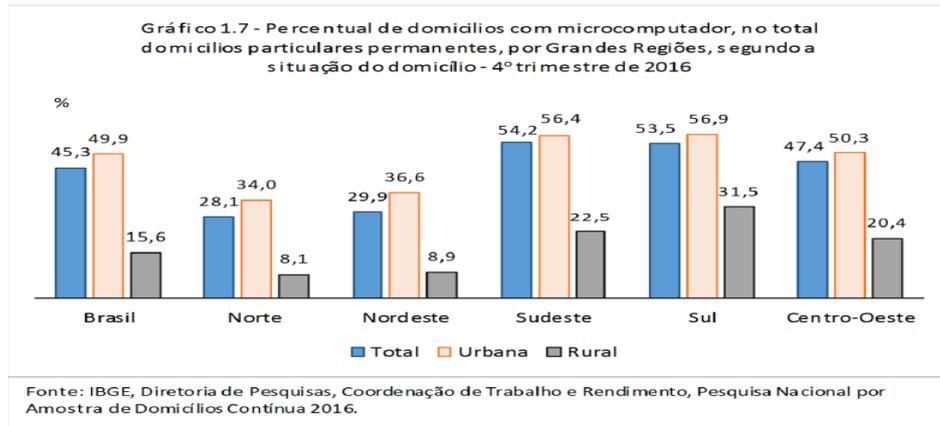


Figura 1. Gráfico 1.7, PNAD-Contínua/IBGE.

A tecnologia avança no espaço, de forma incomensurável, ligando e interligando as pessoas através de uma “simples tecla no computador” (ALMEIDA, FILHO, 2015, p. 50) ou, por meio de outros equipamentos de informática³. Para Pierre Lévy a rede é o espaço desterritorializado, não se permitindo tão-somente o que o autor define como “informática contemporânea - *soft e hardware*”, mas sim a desconstrução do computador, cedendo lugar a um ambiente de “comunicação navegável e transparente centrado nos fluxos de informação” (LÉVY, 1996, p. 27).

O sistema de comunicação possui linguagem universal e digital (CASTELLS, 2005). Na era digital, a globalização expandiu a economia, afetando toda sociedade, diretamente ou indiretamente. No âmbito da tecnologia, a internet representa uma ferramenta que permite a conexão com o local e o global, possibilitando-se acessar, alcançando o mundo em centésimos/milésimos de segundos (CASTELLS, 2005).

A possibilidade de conectar, através de um sistema de informação, ultrapassando as “barreiras geofísicas e comunicações velozes, quase que imediatas. Um território sem ideia de poder central, mas com hierarquia sem sua estrutura que, estranhamente, foi aceita pelo mundo inteiro” (ALMEIDA FILHO, 2015, p. 43), demonstra, *a priori*, que a temática necessita ser (re)discutida, a fim de promover melhoramento, visando alcançar, sobretudo, a minoria, que são chamados de *infoexcluídos*⁴ ou *analfabetos digitais*.

Os indicadores do PNAD-Contínua para a utilização de internet, em âmbito domiciliar, demonstraram que cerca de 70% dos domicílios avaliados possuem esta ferramenta tecnológica, sendo usada pela região Sudeste (76,7%) em detrimento ao Nordeste (56,6%). Assim como o baixo

³ Smartphones, notebooks, tablets, modems e roteadores.

⁴ Ana Mafalda Falcão Silva assinala que “As duas principais razões pelas quais se dá a info-exclusão são a falta de instrução e conhecimento, que têm a consequência de não permitirem que as pessoas se adaptem aos meios de comunicação, pessoas sem instrução não conseguem dominar a forma de utilização da internet, por exemplo. Outro *factor* a ter em conta é a pobreza” (SILVA, 2007, p. 12).

número de computadores, a área rural representa o menor índice de internet, tendo cerca de 30% nas regiões Norte e Nordeste.

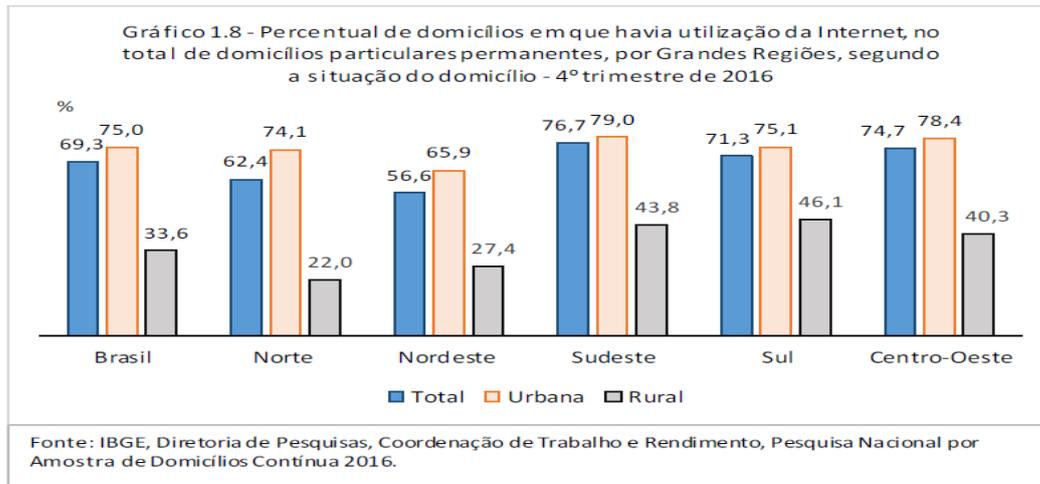


Figura 2. Gráfico 1.8, PNAD-Contínua/IBGE.

Apesar dos dados apurados no 4º trimestre de 2016 representarem uma estimativa razoável, verifica-se que o acesso ainda é limitado, principalmente no perímetro rural, onde se concentra os segurados especiais (agricultores e produtores) que demandarão acesso para requerer os benefícios previdenciários do INSS Digital.

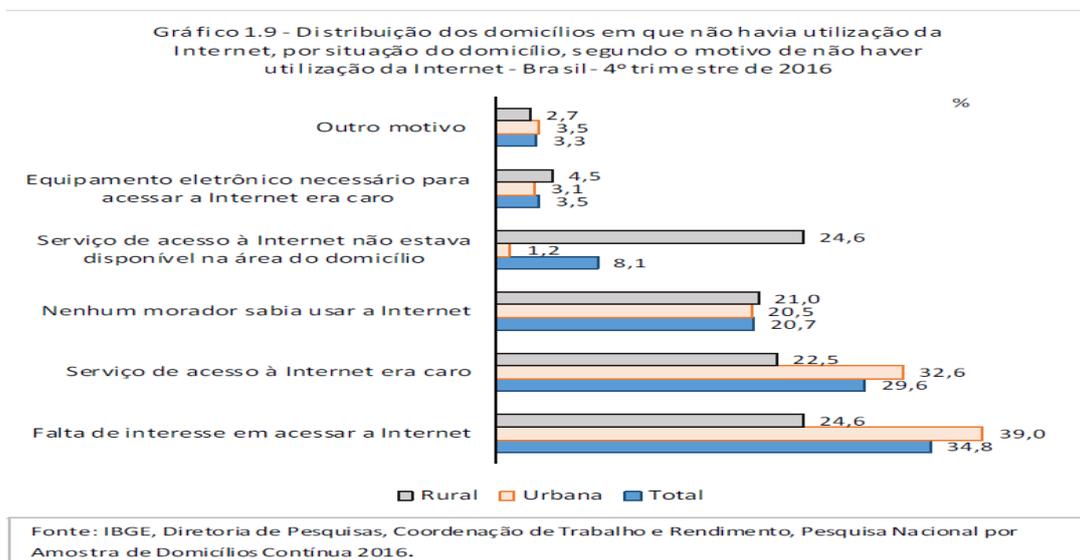


Figura 3. Gráfico 1.9, PNAD-Contínua/IBGE.

O gráfico 1.9 apresenta dados que evidenciam que, dos domicílios pertencentes aos indicadores, 34,8%, informaram falta de interesse em acessar a Internet e 20,7% desconhecimento com o uso da ferramenta, com maior ênfase à área rural.

Atualmente, a população aproximada do Brasil é 208.913,673 pessoas⁵, número que aumenta a cada segundo. Assim, considerando-se que os dados referem-se a 21.247 domicílios, a probabilidade da estatística de infoexcluídos ser mais expressiva é considerável, ainda mais nas áreas rurais e nas regiões Norte e Nordeste.

Além do caráter educativo, haja vista que a pesquisa demonstrou uma significativa parcela de pretensos usuários que não conseguem utilizá-la por desconhecimento, verifica-se que a cobertura da Rede Mundial de Internet concentra-se com melhor qualidade nas regiões Sul e Sudeste, com desassistência nos Estados do Amazonas, Pará e Roraima, localizações cuja concentração fica restrita à Capital.⁶

Neste compasso, embora as inovações tecnológicas incorporadas pela administração pública direta e indireta, em especial a Previdência Social, sejam importantes para promover celeridade no processo administrativo, acompanhando as orientações do inciso LXXVIII, artigo 5º da Constituição Federal (BRASIL, 1988), a implantação em prazo ínfimo do INSS Digital, sem avaliar a relação de poder estrutural entre os atores envolvidos, poderá gerar efeitos negativos e delatários à minoria, concentrada nas zonas rurais e nas regiões Norte e Nordeste que, apesar do contexto, ainda carece de políticas públicas capazes de promover o acesso ao mínimo existencial e aos meios de sobrevivência.

O impasse demanda discussão. Assim, vale recordar os ensinamentos de Pierre Lévy que registrou a importância do debate e da política na era da informática.

Alguém talvez até objete que a evolução da informática não é muito adequada a qualquer tipo de debate democrático ou a decisões “políticas”. Parece-nos, entretanto, que a informatização das empresas, a criação da telemática ou a “introdução” dos computadores nas escolas podem muito bem prestar-se a debates de orientação, dar margem a múltiplos conflitos e negociações onde técnica, políticas e projetos culturais misturam-se de forma inextricável. (LÉVY, 2004, p. 4).

A virtualização na administração pública é algo fundamental, uma vez que a tecnologia está no presente e no futuro, assim como a máquina de escrever estava no passado. A transição do papel (físico) para documento virtual (digitalizado) é um processo pertencente a uma parcela significativa da sociedade, habituada com a cultura do papel, da fotocópia e do atendimento presencial. A mudança cultural realizada de forma vertical, sem a promoção de capacitações direcionadas a todos

⁵ O IBGE informa o número de nascimentos no Brasil e também por Estados. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/>>. Acesso em 23 abril 2018.

⁶ O mapa permite visualizar a concentração de cobertura à internet, a partir de pesquisa local ou ainda, global. Disponível em: <<https://simet-publico.ceptro.br/mapas7/#>>. Acesso em 23 abril 2018.

os envolvidos, poderá transformar o INSS Digital em uma ferramenta inacessível, vez que o acesso ficará limitado àqueles que fazem uso e conhecem a tecnologia.

Assim, o arcabouço tecnológico carece de políticas públicas de inclusão digital destinadas ao público minoritário e carentes de recursos sociais, para balizar a distribuição de internet às regiões e garantir espaços de discussão, minimizando o desconhecimento digital, pois, não é suficiente ter o computador e a internet se a variável conhecimento ainda mostra-se indisponível, evidenciando-se assim, a categoria dos excluídos digitalmente, que além de não ter acesso à informática, também está desprovida de instrumento capaz de efetivar a cidadania (ALMEIDA FILHO, 2015).

A relação entre a Previdência Social e o segurado é assimétrica, devido à relação de poder inerente. Contudo, transformar o atendimento presencial em virtual, de forma instantânea, sem se preocupar com o entendimento dos seguradores que representam um “nó” da relação de poder, resultará numa medida ineficaz à administração pública indireta e, excludente ao segurado, que apesar de estar inserido no sistema, é excluído por desconhecimento digital e ausência de políticas públicas inclusivas.

3 CONCLUSÃO

A estrutura relacional, norteadas pela dominação e a coerção representa o pano de fundo da relação de poder, sendo assimétrica por excelência e determinante para incidir no local e no global. A assimetria possibilita à administração pública direta ou indireta definir as regras do jogo, prazos e mecanismos que são articulados.

Neste cenário, o artigo se inseriu, tangenciando a relação de poder da Previdência Social sob os segurados e dependentes, no processo de implantação do INSS Digital. O objetivo pretendido era a análise da dinâmica social envolvida na acessibilidade, utilizando-se como dados a estatística do PNAD-Contínua do IBGE, que tem caráter quantitativo.

Os dados demonstraram que a inclusão digital ainda é ínfima, sobretudo nas zonas rurais e regiões Norte e Nordeste. As variáveis incidentes são a falta de interesse, a cobertura deficitária e a desigualdade na distribuição da rede de internet.

O caso se concentrou no INSS Digital que se encontra em fase embrionária e, afeta todos os trabalhadores formais, informais e seus dependentes, que, na grande maioria pertencem à classe desassistida pelas políticas públicas e sociais, os quais se inserem na ferramenta criada e, acabam sendo excluídos, instantaneamente, pelas mesmas variáveis apuradas pelo PNAD-Contínua do IBGE.

Garantir acesso aos direitos sociais de forma adequada e inclusiva é necessário e demanda do Estado, que exerce o Poder com dominação e coerção, adequar às políticas públicas, possibilitando às minorias o pleno acesso.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA FILHO, José Carlos de. **Processo eletrônico e teoria geral do processo eletrônico**. A informatização judicial no Brasil. 5. ed. revista e atualizada. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

ANNONI, Danielle. **Direitos humanos & acesso à Justiça no direito internacional**. Curitiba: Juruá, 2005.

BRASIL. **Lei nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006**. Dispõe sobre a informatização do processo judicial; altera a Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil; e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11419.htm >. Acesso: 12 abril 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça **Resolução nº 185, de 18/12/2013**. Institui o Sistema Processo Judicial Eletrônico - PJe como sistema de processamento de informações e prática de atos processuais e estabelece os parâmetros para sua implementação e funcionamento. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2492>>. Acesso: 12 abril 2018.

_____. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L12965.htm>. Acesso em: 12 abril 2018.

_____. **Lei 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em:< https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm > Acesso em: 12 abril 2018.

_____. Previdência Social. Resolução **INSS/PRES nº 627, de 21 de fevereiro de 2018**. Dispõe sobre os procedimentos para expansão do novo modelo de atendimento do INSS. Disponível

em:<<http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/72/INSS-PRES/2018/627.htm>>. Acesso em: 13 abril 2018.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Tradução de Roneide Venancio Majer com a colaboração de Klauss Brandini Gerhardt. vol. 1. 8. ed. rev. ampliada. São Paulo: Paz e Terra. 2005.

_____. **O Poder da Comunicação**. Tradução Vera Lúcia Mello Joscelybe. Revisão de tradução Isabela Machado de Oliveira Fraga. São Paulo: Paz e Terra, 2015.

CONTIJO, Danielly Cristina Araújo. **O direito fundamental de acesso à Justiça, em especial, as ações previdenciárias sem prévio requerimento administrativo no contexto brasileiro**. São Paulo: LTr, 2015.

IBGE. **PNAD-Contínua**. Disponível em:
<<https://www.ibge.gov.br/busca.html?searchword=acesso%20a%20internet&searchphrase=all&Ite mid=6830>> .Acesso em: 13 abril 2018.

LÉVY, Pierre.**As tecnologias da inteligência**. O futuro do pensamento na era da informática. 13.ed. São Paulo: Editora 34, 2004.

_____. **O que é virtual**. Tradução de Paulo Neves. São Paulo: Editora 34, 1996.