

# Governo digital e a trajetória de modernização do INSS: da reestruturação produtiva à plataformização

## Digital government and the modernization trajectory of the INSS: from productive restructuring to platformization

Nara Christiane Ribeiro Campana\*  
Melissa Ferreira Portes\*\*

**Resumo:** O presente artigo baseia-se em pesquisa desenvolvida no âmbito do mestrado que buscou investigar as mudanças ocorridas nas condições de trabalho no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) associadas à incorporação das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC). Tem por objetivo analisar criticamente a trajetória histórica da modernização institucional do INSS, evidenciando como a digitalização dos serviços previdenciários, intensificada no contexto pós-pandemia, expressa um processo contínuo de racionalização e controle estatal iniciado nas décadas de 1970, sob a lógica do capitalismo dependente e da reestruturação produtiva do Estado. A análise fundamenta-se em uma perspectiva crítica ancorada na tradição marxista, particularmente nas contribuições de Florestan Fernandes acerca do capitalismo dependente e de Ricardo Antunes sobre a reestruturação produtiva e as transformações do trabalho no capitalismo contemporâneo. Metodologicamente, trata-se de uma pesquisa qualitativa, de caráter exploratório, baseada em revisão bibliográfica e pesquisa documental em legislações, relatórios institucionais e normativas da administração pública, complementada pela análise de dados secundários provenientes de fontes oficiais. Os resultados indicam que a digitalização dos serviços previdenciários não constitui fenômeno recente ou meramente tecnológico, mas integra um processo histórico de modernização conservadora do Estado, no qual as TIC operam como instrumentos de

---

\* Mestre em Serviço Social e Políticas Sociais pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Gradua em Serviço Social pela UEL. Assistente Social do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS). Email: nara.crc@gmail.com.

\*\* Doutora em Serviço Social e Política Social pela Universidade Estadual de Londrina (UEL), e Pós-doutorado pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Mestrado em Educação pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG). Graduada em Serviço Social pelas Faculdades Integradas Espírita. Professora do curso de Serviço Social e no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da UEL. E-mail: melissaportes2010@gmail.com.



This content is licensed under a Creative Commons attribution-type BY

racionalidade gerencial, intensificação do trabalho e reconfiguração do acesso aos direitos sociais, em consonância com as determinações estruturais do capitalismo dependente.

**Palavras-chave:** Estado Neoliberal. Capitalismo dependente. TIC.

**Abstract:** This article is based on research developed within a master's program that aimed to investigate changes in working conditions at the National Institute of Social Security (INSS) associated with the incorporation of Information and Communication Technologies (ICT). Its objective is to critically analyze the historical trajectory of institutional modernization within the INSS, demonstrating how the digitalization of social security services - intensified in the post-pandemic context - expresses a continuous process of rationalization and state control that began in the 1970s, under the logic of dependent capitalism and the productive restructuring of the State. The analysis is grounded in a critical perspective rooted in the Marxist tradition, particularly drawing on Florestan Fernandes' contributions on dependent capitalism and Ricardo Antunes' reflections on productive restructuring and transformations of labor in contemporary capitalism. Methodologically, this is a qualitative and exploratory study, based on bibliographic review and documentary research of legislation, institutional reports, and public administration regulations, complemented by the analysis of secondary data from official sources. The findings indicate that the digitalization of social security services does not constitute a recent or merely technological phenomenon; rather, it is part of a broader historical process of conservative state modernization, in which ICT operate as instruments of managerial rationality, labor intensification, and reconfiguration of access to social rights, in alignment with the structural determinations of dependent capitalism.

**Keywords:** Neoliberal State. Dependent capitalism. ICT.

Recebido em 04/08/2025. Aceito em 31/03/2026

## INTRODUÇÃO

A incorporação das tecnologias de informação e comunicação (TIC) no âmbito da seguridade social brasileira tem sido alardeada como uma inovação disruptiva, capaz de aprimorar a eficiência estatal, ampliar o acesso e racionalizar custos. A estratégia de governo digital, institucionalizada pela Lei nº 14.129/2021, é frequentemente apresentada como um marco de modernização administrativa, promovendo novas formas de interação entre o Estado e a população. No entanto, no caso do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), tal processo não representa propriamente uma ruptura, mas sim o aprofundamento de uma trajetória histórica de reorganização produtiva iniciada desde os anos 1970, em consonância com os interesses do capital e os desígnios das burguesias internas e externas que conformam o capitalismo dependente brasileiro (Fernandes, 1975; Antunes, 2015).

Neste artigo, propõe-se analisar criticamente a trajetória da digitalização dos serviços do INSS, compreendendo-a como parte de um longo percurso de modernização conservadora do Estado, marcado pela racionalização fiscal, intensificação do trabalho dos servidores, plataformação e crescente subordinação das políticas sociais à lógica do mercado. O uso intensificado das TIC não se configura como instrumento neutro de inovação, ao contrário, assume papel central na reconfiguração do trabalho no setor público, instaurando novas formas de controle, vigilância e precarização da força de trabalho. Paralelamente, promove alterações significativas nos modos de acesso da população aos serviços, deslocando a mediação presencial para interfaces digitais e impondo barreiras decorrentes da exclusão digital, do letramento tecnológico e da individualização da responsabilidade pelo acesso aos direitos, especialmente a partir da pandemia da Covid-19.

No contexto da pandemia da Covid-19, houve uma aceleração global na digitalização de diferentes setores, incluindo os serviços públicos. No Brasil, a previdência social desponta como uma das áreas mais avançadas em termos de atendimento ao público por meios digitais. Conforme dados do Cetic.br, nos primeiros meses de 2020, aproximadamente 72% dos acessos a serviços na Internet estavam relacionados a direitos trabalhistas ou previdenciários (Silva; Souza, 2024).

Este artigo apresenta parte dos resultados obtidos na pesquisa desenvolvida no âmbito do Mestrado, cujo objetivo foi investigar as mudanças nas condições de trabalho no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) associadas à incorporação das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC). A abordagem metodológica é qualitativa, de caráter exploratório, fundamentada em revisão bibliográfica e pesquisa documental, complementada pela análise de dados secundários extraídos de fontes oficiais<sup>1</sup>. Parte-se da perspectiva dialética, articulando totalidade, historicidade e contradição para compreender o movimento histórico das transformações no INSS, situando a análise no contexto mais amplo da modernização conservadora do Estado e da racionalidade neoliberal.

Dessa forma, além desta breve introdução, o artigo está estruturado em três seções. A primeira discute as inovações tecnológicas na política de previdência social, no âmbito da modernização administrativa do Estado brasileiro, entre as décadas de 1970 e 1990. A segunda aborda o governo digital e o avanço das TIC a partir dos anos 2000. A terceira busca evidenciar o impacto desse processo, materializado no novo modelo de atendimento do INSS, nos processos e condições de trabalho dos servidores da Autarquia, assim como no reconhecimento dos direitos previdenciários. Por fim, são apresentadas considerações finais. Como resultado da análise, evidencia-se que a digitalização dos serviços previdenciários não constitui um fenômeno recente ou meramente tecnológico, mas integra um processo histórico de modernização conservadora do Estado, no qual as TIC operam como instrumentos de racionalidade gerencial, intensificação do trabalho e reconfiguração do acesso aos direitos sociais, em consonância com as determinações do capitalismo dependente.

Parte-se da perspectiva dialética, articulando totalidade, historicidade e contradição para compreender o movimento histórico das transformações no INSS, assumindo que o Estado brasileiro atua como mediador dos interesses das classes dominantes, especialmente no contexto do capitalismo dependente (Fernandes, 1975). Ao revisitar as diferentes fases da digitalização do INSS com a reestruturação produtiva da década de 1970 ao governo eletrônico dos anos 2000, culminando na plataformação intensificada, argumenta-se que, nesse processo, a universalização

---

<sup>1</sup> Solicitação de acesso à informação feita no sistema Fala.BR, nos termos da Lei n. 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação (LAI), fornecida através do Processo SEI nº 18800.018294/2025-32.

do acesso é tensionada pelas contradições estruturais da sociedade brasileira: a exclusão digital, a sobrecarga dos(as) trabalhadores(as)<sup>2</sup> e a transformação do direito em mercadoria digitalizada.

## AS RAÍZES DA MODERNIZAÇÃO NO INSS

A partir das décadas finais do século XX, o capitalismo mundial adentra uma fase de crise estrutural do capital<sup>3</sup>, marcada pela queda da taxa de lucro, esgotamento do modelo fordista, hegemonia do capital financeiro e intensificação da concorrência em escala global (Antunes, 2009; Mandel, 1990). Como resposta, instaura-se uma profunda reestruturação produtiva<sup>4</sup>, orientada pela flexibilização, precarização e racionalização dos processos de trabalho no setor privado e, de forma crescente, no setor público. O uso intensificado das TIC emerge, nesse contexto, como vetor central da reorganização do trabalho, operando simultaneamente como instrumento de aumento da produtividade, de controle da força de trabalho e, conseqüentemente, de novas formas de acesso da população aos serviços públicos (Antunes, 2018; Dal Rosso, 2017; Alves, 2021).

No Brasil, esse movimento se traduz em uma trajetória consolidada de modernização administrativa baseada em investimentos históricos em infraestrutura tecnológica voltada à gestão pública. A criação do Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO), em 1964, representou um marco nesse processo, ao estabelecer as bases para a coleta, armazenamento, processamento e compartilhamento de dados estatais, contribuindo para a formulação de políticas públicas orientadas por informação (Brasil, 2023).

A partir da década de 1970, no bojo da ditadura militar e sob influência de um receituário tecnocrático, essa agenda se aprofunda, configurando o que se pode chamar de “modernização conservadora”<sup>5</sup> do Estado. Nesse contexto, a criação da Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (DATAPREV), pela Lei nº 6.125/1974, marca a informatização embrionária da Previdência Social e a inserção das TIC como ferramenta de gestão da política previdenciária, antecipando, em décadas, a lógica do governo digital e da plataforma dos serviços públicos (Silva; Souza, 2024).

Vinculada ao então Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), a DATAPREV assumiu atribuições como análise de sistemas, execução de serviços de tratamento da informação e processamento de dados por meio de computação eletrônica. A institucionalização dessa empresa pública consolidou o uso das TIC na gestão previdenciária, estabelecendo as bases para a digitalização dos processos administrativos (Brasil, 2025).

A atuação conjunta de SERPRO e DATAPREV possibilitou a consolidação de uma infraestrutura tecnológica robusta, sustentando a institucionalização de práticas de governo eletrônico no país entre as décadas de 1970 e 2000. Nesse período, conforma-se um modelo de gestão pública cada vez mais baseado no uso intensivo de tecnologias da informação e na centralização administrativa.

---

<sup>2</sup> Para fins de simplificação textual e padronização da escrita acadêmica, neste artigo opta-se por não utilizar flexões de gênero (masculino e feminino) de forma simultânea. Contudo, reconhece-se e respeita-se a importância da linguagem inclusiva e compreende-se que todas as menções abrangem igualmente mulheres e homens, bem como identidades de gênero diversas.

<sup>3</sup> Ver “A crise estrutural do capital” de István Mészáros (2011).

<sup>4</sup> Ver “Os Sentidos do Trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho”, de Ricardo Antunes (2009).

<sup>5</sup> Ver “Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina” de Florestan Fernandes (1975).

O processo se intensifica com a transição do INPS para o INSS, nos anos 1990, momento em que o Estado brasileiro já se encontra permeado pela ideologia neoliberal. Como resposta à crise do modelo desenvolvimentista, instala-se a chamada “cultura da crise” (Mota, 1995; 2019), que desloca a responsabilidade pelas desigualdades sociais para uma suposta ineficiência da máquina pública. Nessa narrativa, amplamente difundida pelos meios de comunicação, o funcionalismo público é retratado como privilegiado e ineficiente, e os direitos sociais como insustentáveis. “Se as desigualdades brasileiras eram por demais evidentes para serem negadas, seriam agora sistemática e reiteradamente imputadas à incompetência e ineficácia governamentais” (Fontes, 2010, p. 273).

Assim, o processo de “modernização” do Estado brasileiro, sob a ótica neoliberal, enfatiza a adoção de princípios empresariais. Essa perspectiva da adoção de uma filosofia gerencialista<sup>6</sup> é parte do processo de precarização do trabalho, conforme explicita Giovanni Alves (2021) a respeito da degradação do Estado no Brasil neoliberal, com o claro impulsionamento da precarização das pessoas que trabalham no serviço público brasileiro e a degradação da qualidade dos serviços oferecidos à população.

A reestruturação produtiva, no entanto, não se limita à esfera econômica. Como observa Antunes (2009, p. 36), ela promove uma “destruição e/ou precarização, sem paralelos em toda a era moderna, da força humana que trabalha” e atua também sobre as subjetividades, fomentando uma cultura de individualismo, insegurança e competição. A pedagogia da crise incute a ideia de que as reformas são inevitáveis e de que os sacrifícios devem ser coletivos, ocultando as determinações estruturais da desigualdade e mobilizando consenso passivo e ativo das classes subalternas (Mota, 2019).

Nesse movimento, a figura do servidor público é duramente atacada, especialmente nos anos 1990, com a intensificação das campanhas midiáticas que o retratam como “marajá”<sup>7</sup>, símbolo da ineficiência estatal e da suposta necessidade de reformar radicalmente a administração pública (Mota, 1995; Fontes, 2010). Tais narrativas legitimam medidas como demissões em massa, congelamento de salários, reformas previdenciárias e privatizações. O governo Collor (1990–1992), por exemplo, inaugurou esse ciclo com a proposta “Brasil: um projeto de reconstrução nacional”, que inclui reforma administrativa, abertura econômica, desestatização e “modernização” da máquina pública (Brasil, 1991).

Esse discurso oferece base ideológica para *contrarreformas*<sup>8</sup> estruturais orientadas por princípios de eficiência, eficácia e efetividade, sob a lógica da racionalidade empresarial. A reforma administrativa ganha centralidade, consolidando-se no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado - PDRE, elaborado por Luiz Carlos Bresser-Pereira em 1995. A proposta substitui a

<sup>6</sup> O gerencialismo é uma forma de organização do trabalho inspirada em práticas de gestão privada, aplicada ao setor público, que visa aumentar eficiência e produtividade, mas resulta na intensificação e precarização das condições de trabalho, alinhada à ideologia neoliberal (Alves, 2000).

<sup>7</sup> No sentido literal e tradicional “marajá” é um título atribuído a príncipes ou soberanos na Índia, superior ao de rajá, denotando indivíduos de grande riqueza e poder. MICHAELIS. Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br>. Acesso em: 13/01/2025.

A expressão “caça aos marajás” tornou-se central em seu discurso político, simbolizando seu compromisso em combater os supostos excessos e privilégios no funcionalismo público brasileiro

<sup>8</sup> Utilizaremos o termo *contrarreforma* para explicitar que ao contrário das reformas que partem de lutas de movimentos sociais e incidem necessariamente na melhoria da qualidade de vida e garantia de direitos da maioria, o curso que se seguem as alterações nas políticas sociais, com foco na Política Previdenciária, se direciona e se alinham aos ideais neoliberais, visando beneficiar o mercado em detrimento ao bem-estar da população (Behring; Boschetti, 2007).

administração pública burocrática por um modelo gerencial, pautado na gestão por resultados, metas e responsabilização individual de servidores (Brasil, 2023). O INSS, já informatizado, torna-se campo fértil para a aplicação desses princípios, passando a operar segundo metas, protocolos padronizados e fluxos otimizados, reduzindo a mediação social e ampliando a automação de tarefas. Conforme exposto no próprio PDRE, a proposta elenca quatro eixos centrais para a reconfiguração do Estado brasileiro:

I) a redefinição do seu papel como regulador, isto é o grau de intervenção no mercado; II) a recuperação da “governança”, ou seja, a capacidade financeira e administrativa de implementar as decisões do governo, ou a solução da crise fiscal; III) o aumento da governabilidade, garantindo legitimidade para governar, e IV) a delimitação do tamanho e das funções do Estado, através das privatizações, da “publicização” e da terceirização (Brasil, 1995).

No plano cultural e ideológico, o avanço do neoliberalismo implicou não apenas transformações nas esferas econômica e política, mas também profundas alterações nos modos de pensar, sentir e agir da sociedade. A hegemonia neoliberal “mediados pelas ideologias do senso comum e fomentados pelos aparelhos privados de hegemonia” (Mota, 2019, p. 136), disseminam valores de individualismo, competitividade e meritocracia, esvaziando a noção de coletividade e obscurecendo as determinações estruturais das desigualdades sociais, “[...] através dos quais a burguesia e seus associados tentam tornar universais os seus interesses específicos para obter o consentimento passivo e ativo das classes subalternas” (Mota, 2019, p. 136).

No contexto contemporâneo, as estratégias neoliberais de ajuste econômico e social, ao se apresentarem como resposta a um cenário de crise permanente, revelam-se como instrumentos ideológicos fundamentais para a manutenção da dominação das classes subalternas. “A pedagogia da cultura da crise consiste em metabolizar objetiva e subjetivamente a produção de consensos ativos e passivos de classes subalternas” (Mota, 2019, p. 136). Esse cenário, cuidadosamente construído pelas classes dominantes e amplificado pelos meios de comunicação, busca legitimar as medidas impostas e torná-las mais aceitáveis perante a população, mesmo que resultem na intensificação da exploração e no desmonte de direitos sociais.

Além disso, tal narrativa atua deliberadamente para ocultar a seletividade das políticas públicas e as disparidades entre as diferentes agências estatais. Enquanto as instituições alinhadas aos interesses do capital, mais modernas e bem estruturadas, são poupadas das críticas, aquelas voltadas ao atendimento das camadas populares são apresentadas como exemplos da suposta incompetência estatal. Esse discurso, amplamente reiterado, desvia o foco das causas estruturais das desigualdades e fortalece a perspectiva de uma gestão privada, concorrencial e lucrativa das políticas sociais, reafirmando, assim, o papel do capital na definição das prioridades nacionais, ancoradas no ideário neoliberal (Mota, 2015; Fontes, 2010).

Nesse processo de reorganização, a adoção de novas tecnologias é frequentemente um componente central da reestruturação produtiva e reorganização das esferas superestruturais da sociedade de classes, como a do Estado. A automação de processos e a robótica visam aumentar a eficiência e reduzir custos, contudo pode resultar na redução de empregos que envolvem trabalhos repetitivos e de baixa habilidade, intensificação do trabalho e adoecimento do trabalhador. Para Antunes (2018) trata-se de um poderoso mecanismo de reorganização do trabalho no contexto do capitalismo hegemônico pelas finanças.

Portanto, a modernização do INSS deve ser compreendida como parte de uma estratégia mais ampla de reestruturação do Estado, vinculada à lógica do capital e à ideologia neoliberal. A

incorporação das TIC na política previdenciária não constitui uma inovação recente, mas sim um desdobramento histórico da racionalidade tecnocrática, que busca transformar direitos sociais em mercadorias e trabalhadores em peças de engrenagens gerenciais. O que se convencionou chamar de “governo digital” é, nesse sentido, a etapa atual — e aprofundada — de um processo que se inicia décadas antes, com a digitalização embrionária, o avanço da automação e a progressiva despolitização das mediações institucionais.

## **O GOVERNO DIGITAL E O AVANÇO DAS TIC**

O governo digital marca um momento de transição no processo de modernização administrativa do Estado brasileiro, caracterizando-se pela incorporação mais sistemática das TIC na prestação de serviços públicos. A partir dos anos 2000, sob influência de diretrizes internacionais e orientações neoliberais de gestão, consolidou-se uma agenda voltada à informatização, padronização e integração dos serviços, buscando ampliar o acesso remoto e reduzir a presença física nos atendimentos. No caso do INSS, esse período representa um avanço significativo na digitalização dos processos e na automação das rotinas administrativas.

As TIC ocupam posição estratégica, sendo incorporadas ao aparato estatal sob a retórica da modernização e da eficiência administrativa, conforme discutido na seção anterior. No entanto, como destaca Alves (2021), seus efeitos concretos revelam a intensificação da precarização do trabalho e a reconfiguração das relações entre servidores, usuários e instituições estatais. As TIC, compostas por dispositivos, softwares, redes e sistemas digitais, têm provocado transformações significativas nas formas de organização do trabalho, da comunicação e da vida social, ao mediar novas dinâmicas nas relações sociais e produtivas nas sociedades capitalistas, tanto nas centrais quanto nas periféricas.

Apresentada como uma inovação tecnológica, as TIC estão associadas aos investimentos realizados pelo capital para melhorar e ampliar os processos de produção, maximizar o lucro e o consumo. Neste sentido, uma ambiguidade se revela: ao mesmo tempo que as TIC contribuem para alterar processos de produção, colaboram também para a substituição do trabalho vivo pelas ferramentas automatizadas, a exemplo dos aplicativos (Sgorlon; Torres; Figueiredo, 2022. p. 166).

Cabe ressaltar que as TIC cumprem funções determinadas no interior do capitalismo, sendo utilizadas como meios de reorganização produtiva, conforme Pinto (2005), as tecnologias são criações da práxis humana, concebidas em contextos histórico-sociais específicos e marcadas pelas relações de produção e reprodução que estruturam a sociedade. A máquina, nesse sentido, expressa o desenvolvimento humano e não é uma entidade autônoma. Não possui finalidade própria, mas cumpre uma função social definida por quem a concebe e utiliza. Seu surgimento está ligado ao progresso humano, que combina dimensões sociais, culturais e históricas.

Marx (2017) nos convida a compreender as invenções tecnológicas como produtos do trabalho social coletivo, ainda que, sob o capitalismo, sejam apropriadas de forma privada. No capítulo sobre a “maquinaria e a grande indústria” em *O Capital* (1867), evidencia que a técnica não resulta de um espírito inventivo abstrato, mas de um processo histórico-social contínuo, no qual cada geração se apoia sobre o legado da anterior, transformando as possibilidades materiais e intelectuais do fazer humano (Vieira Pinto, 2005). Para Marx, a técnica e a ciência não constituem totalidades autônomas, mas dimensões subordinadas ao capital. Aplicadas à produção,

funcionam como instrumentos de exploração e controle da força de trabalho, mantendo a subsunção do trabalho ao capital. É a partir dessa concepção que esta seção analisa criticamente as TIC, compreendendo-as como expressões historicamente determinadas da lógica capitalista.

A partir das *contrarreformas* neoliberais dos anos 1990, intensifica-se no setor público brasileiro o uso das TIC, alinhado à lógica de modernização administrativa já mencionada na seção anterior. Nesse contexto, a incorporação tecnológica não se orienta pelo fortalecimento da esfera pública, mas por mecanismos de controle, avaliação por desempenho e medição de produtividade dos servidores públicos, além da reorganização da prestação de serviços, agora orientada para o autoatendimento e a redução da mediação humana (Alves, 2021).

Esse processo redefine os vínculos entre Estado, servidor e população: a gestão pública deixa de se basear em princípios universais de cidadania e passa a operar sob a lógica empresarial, pautada por indicadores, metas e resultados. A tecnologia, nesse arranjo, deixa de ser mero suporte para tornar-se elemento estrutural de um Estado reconfigurado para atender às exigências da acumulação capitalista em sua etapa financeirizada.

Importa destacar que o próprio Estado torna-se grande consumidor de tecnologias e inovações ofertadas pelo mercado, muitas delas marcadas pela rápida obsolescência programada. Como afirmam Silva e Souza (2024, p. 3), “o desenvolvimento tecnológico é um poderoso ramo de negócios, cujos produtos são consumidos amplamente pelo Estado”. Tal consumo não é apenas passivo: está articulado às pressões de grandes conglomerados da indústria digital, que veem nos serviços públicos um campo estratégico de expansão lucrativa. Os autores acrescentam que:

[...] a aceleração das inovações tecnológicas atende aos interesses dos capitais e conta com o apoio do Estado, de diferentes formas, inclusive como consumidor de tais tecnologias e equipamentos de rápida obsolescência. Sabe-se que aceleração da obsolescência é uma estratégia de consumo e expressa uma das leis fundamentais do desenvolvimento capitalista (Silva; Souza, 2024, p. 3)

Com o avanço da agenda neoliberal, essa infraestrutura tecnológica se consolidou nas décadas seguintes. Em 2000, é criado o Programa de Governo Eletrônico, por meio de Grupo de Trabalho Interministerial<sup>9</sup>, com a proposta de modernizar as formas de interação entre Estado e sociedade. A iniciativa buscava ampliar o acesso remoto aos serviços públicos e reduzir a presença física nas unidades estatais (Brasil, 2019). Esse movimento representa a transição de uma administração pública voltada à mediação social para uma lógica de autogestão digitalizada, na qual o cidadão é reconfigurado como “usuário” e o acesso ao direito depende cada vez mais da capacidade de navegar em sistemas digitais complexos.

No governo federal, o primeiro passo para o estabelecimento da estratégia de transformação digital foi identificar o universo de serviços oferecidos. Por meio de um Censo de Serviços realizado em 2017, foram identificados, inicialmente, cerca de 2,8 mil serviços prestados à sociedade pela administração direta, indireta e instituições federais de ensino. Nesse processo foi definido um conceito unificado de serviço público, englobando as atividades do governo prestadas diretamente a usuários, por meio de uma transação individualizada. Os serviços identificados no Censo foram agrupados e hoje estão no portal único Gov.br (Brasil, 2024).

A sistematização dos serviços no portal único Gov.br insere-se em um movimento mais amplo, que não é exclusivo do Brasil. A estratégia nacional de transformação digital acompanha uma tendência global de reorganização administrativa, alinhada a diretrizes como as da

---

<sup>9</sup>Disponível em: Linha do tempo — Governo Digital.

Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)<sup>10</sup>, que orientam a transição do governo eletrônico para o governo digital (Brasil, 2024). Tal modelo não se limita a informatizar processos já existentes, sob a retórica de um atendimento mais centrado no cidadão, promove-se uma reorganização dos serviços e das políticas públicas que privilegia a eficiência operacional, a padronização e a interoperabilidade entre esferas governamentais, ao mesmo tempo em que consolida mecanismos de controle e racionalização alinhados à lógica gerencial (Brasil, 2024).

Nesse contexto, a criação da plataforma Gov.br simboliza a consolidação da lógica de plataformação do Estado brasileiro, em consonância com os princípios da transformação digital promovidos pelas reformas gerenciais e neoliberais iniciadas na década de 1990. Lançada oficialmente em 2019 e regulada pelo Decreto nº 9.756, a plataforma centraliza o acesso a serviços digitais, unificando autenticação e assinatura eletrônica. Mais do que um canal de acesso, expressa a consolidação de uma arquitetura de dados e protocolos que redefine as mediações entre Estado e população (Brasil 2024).

A iniciativa é apresentada como um instrumento de integração, simplificação e ampliação do acesso aos serviços públicos digitais, centralizando em um único ambiente virtual o relacionamento do cidadão com o Estado. Por meio dela, o governo federal busca oferecer serviços digitais, autenticação unificada por CPF e identidade digital, além de mecanismos de assinatura eletrônica, acompanhando tendências internacionais de governo digital. Atualmente, o Gov.br é utilizado por mais de 150 milhões de brasileiros e possibilita o acesso a mais de 4.200 serviços digitais (Brasil, 2024).

Ao mesmo tempo, o Gov.br viabiliza uma governança baseada em dados (data-driven government), intensificando a coleta, o cruzamento e o armazenamento massivo de informações pessoais, muitas vezes sem o devido debate público sobre segurança, privacidade e soberania informacional. Tais mecanismos, aplicados de forma acrítica, correm o risco de aprofundar desigualdades já existentes, excluindo segmentos da população com menor acesso digital, baixo letramento tecnológico ou limitações físicas e cognitivas que dificultam o uso das plataformas (Silva; Souza, 2024).

Historicamente, o INSS tem se configurado como um dos principais polos de investimento em modernização tecnológica e incorporação de TIC no Brasil. Ao longo dos anos, o órgão tem avançado significativamente em áreas como o atendimento ao público, a gestão de benefícios e o aperfeiçoamento de seus sistemas de informação, evidenciando uma forte adesão às diretrizes de digitalização e automação dos serviços públicos (Brasil, 2024).

A partir de 2017, sobretudo no governo Temer, intensifica-se a adoção de medidas voltadas à migração de serviços antes prestados presencialmente, mediados por servidores, para processos de autoatendimento por meio de plataformas digitais. Essa mudança altera a dinâmica do serviço público, reforça a lógica da intensificação do trabalho dos servidores e da desresponsabilização do Estado pela garantia dos direitos sociais, transferindo a execução de serviços essenciais para o próprio usuário (Silva; Souza, 2024).

No curso da pandemia da Covid-19, especialmente em sua fase aguda, entre 2020 e meados de 2022, tal aceleração tornou-se ainda mais evidente. O aprofundamento da crise do capital,

---

<sup>10</sup> A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) foi criada em 1960 e conta hoje com aproximadamente 30 membros da Europa, Américas, Ásia e Oceania. Além disso, mantém relações com mais de 70 países não-membros. Entre os objetivos da OCDE estão fomentar a boa governança estatal e empresarial, o desenvolvimento social e o crescimento econômico por meio de cooperação institucional e política, assim como a utilização de mecanismos de monitoramento.

associado à necessidade de medidas de distanciamento social impostas pela elevada taxa de contaminação do Covid-19 catalisou processos de digitalização que já vinham sendo implementados. A emergência sanitária funcionou, assim, como mecanismo de legitimação para a expansão de soluções tecnológicas e para a intensificação da plataformização dos serviços, inclusive no campo da seguridade social. Nesse contexto, a incorporação das tecnologias digitais ao Estado não foi apenas uma resposta contingencial à crise, mas a consolidação de tendências preexistentes, alinhadas à racionalidade gerencial e à modernização conservadora que orientam a administração pública brasileira desde os anos 1990 e, no caso do INSS, desde a década de 1970 (Silva; Souza, 2024).

No cenário das *contrarreformas* do Estado e das transformações impulsionadas pela reestruturação produtiva, o INSS passa por mudanças estruturais orientadas por ajustes orçamentários e pela lógica gerencial de eficiência. Essas alterações impactam de forma direta as condições de trabalho dos servidores e restringem o acesso da população aos direitos previdenciários. Na próxima seção, essa dinâmica será examinada em maior profundidade, com atenção especial aos efeitos da digitalização e da plataformização sobre a gestão institucional e a garantia dos direitos sociais.

## **INSS: PLATAFORMIZAÇÃO E INTENSIFICAÇÃO GERENCIAL**

O INSS tem desempenhado, nas últimas décadas, um papel central no processo de modernização conservadora do Estado brasileiro. Historicamente marcado pela incorporação das TIC e pela centralização administrativa, o órgão tornou-se um dos principais laboratórios de implementação das estratégias de governo digital. Essa intensificação da racionalidade gerencial reflete uma lógica que ultrapassa o campo da inovação tecnológica refletindo um projeto político-administrativo alinhado à lógica neoliberal de reestruturação do Estado.

Nesse contexto, o discurso de crise institucional e de ineficiência da Previdência, marcado por escândalos e denúncias de corrupção, não é circunstancial, mas recorrente. Utilizado de forma intensa nas décadas de 1990, especialmente para legitimar as reformas neoliberais e a reorganização do aparelho estatal, ele permanece presente nos dias atuais, sendo constantemente mobilizado para reforçar a ideia de que a solução passa pela redução do papel do Estado e pelo fortalecimento do controle gerencial sobre as políticas públicas (Silva, 2011).

A ênfase em fraudes e má gestão cumpre, assim, função ideológica continuada, sustentando reestruturações que, sob o pretexto de modernização, aprofundam a precarização do serviço público (Mota, 2015). No caso do INSS, essa narrativa se materializa em uma reconfiguração profunda dos processos de trabalho, na qual as tecnologias digitais deixam de atuar apenas como suporte técnico e passam a constituir o eixo central da reorganização da força de trabalho sob princípios empresariais, com foco na produtividade e no controle racionalizado dos recursos.

Coube à DATAPREV a responsabilidade pelo desenvolvimento e manutenção de sistemas voltados à reestruturação da gestão previdenciária, processo que se estende para além da década de 1990 e acompanha a contínua modernização tecnológica do Instituto. A unificação dos sistemas entre o INSS e a DATAPREV, ao reduzir falhas operacionais e padronizar fluxos de trabalho, integra-se à racionalidade gerencial instaurada a partir dos anos 1990, sob a orientação neoliberal de contenção de custos e reestruturação organizacional. A centralização do processamento e a eliminação de fluxos diferenciados contribuíram para o enxugamento das estruturas administrativas e para a substituição gradual da mediação humana por sistemas automatizados (Brasil, 2023).

Essas medidas, alinhadas às diretrizes de racionalização do Estado e à busca por maior eficiência administrativa, materializaram-se na criação da Central de Informações da Previdência Social (CIPS)<sup>11</sup>, instituída em 1994 por meio da Portaria nº 790. A partir desse momento, as estratégias de modernização do atendimento passaram a incorporar novos instrumentos tecnológicos, com diretrizes gerenciais que visavam reestruturar profundamente as formas de interação entre o Estado e os segurados (Brasil, 2023).

Em março de 1998, a CIPS passou por uma reforma, consolidando-se em uma única central em Brasília, com 100 posições de atendimento e atendentes terceirizados treinados pelo INSS. Em 1998, a capacidade de atendimento foi expandida com o Programa de Melhoria do Atendimento (PMA), introduzindo serviços por telefone, como atualização de endereço. A CIPS 191 foi renomeada para PREVfone e, em 2006, o serviço foi reconfigurado como Central 135, aumentando significativamente o volume de atendimento por agendamentos e novos serviços (Brasil, 2023).

A transferência das atividades informacionais e de atendimento ao público para canais como a Central 135, implantada em 1994, ilustra o avanço da terceirização no INSS. Atualmente operada por cerca de 4,9 mil atendentes terceirizados em unidades de Salvador, Recife e Caruaru, a central respondeu, apenas em 2024, por mais de 83 milhões de chamadas, evidenciando a substituição de funções historicamente exercidas por servidores concursados e a consolidação de modelos de gestão orientados à contenção de custos (Brasil, 2025).

Esse processo se aprofundou no final da década de 1990 e início dos anos 2000, quando a terceirização se expandiu nas Agências da Previdência Social (APS), acompanhada da redução do quadro efetivo e da restrição à realização de concursos. Entre 1998 e 2002, o número de servidores efetivos caiu 8,4%, em meio a programas de desligamento voluntário e congelamento de novas contratações, fragilizando a capacidade institucional do Instituto e reforçando a adoção de formas de execução mais precarizadas das políticas previdenciárias (DATAPREV, 2013).

É, portanto, imprescindível reconhecer que as transformações nos processos de trabalho no INSS não se configuram como movimentos isolados ou pontuais, mas integram um processo histórico contínuo de reestruturação institucional, marcada pela corrosão da função pública e pela crescente subordinação do Estado aos interesses do capital, expressa a dinâmica de avanço do capital privado por dentro das estruturas estatais. Desde a criação do Instituto, passando pelos governos Collor, Fernando Henrique Cardoso e seus sucessores, até alcançar o governo atual, observa-se a consolidação de um modelo que desloca o foco da proteção social para a eficiência gerencial, promovendo a desresponsabilização do Estado frente aos direitos sociais historicamente conquistados.

Um marco relevante é o Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015, promulgado ainda no governo de Dilma Rousseff. Essa normatização, ao dispor sobre o uso do meio eletrônico para a realização dos processos administrativos na administração pública federal, já expressava a diretriz política de digitalização da máquina pública, aprofundada nos anos subsequentes (Brasil, 2023). Dentre os objetivos do decreto destacam-se no Art. 3º:

II - promover a utilização de meios eletrônicos para a realização dos processos administrativos com segurança, transparência e economicidade; III - ampliar a sustentabilidade ambiental com o uso da tecnologia da informação e da comunicação; e IV - facilitar o acesso do cidadão às instâncias administrativas (Brasil, 2015).

<sup>11</sup> Antes da implantação da Central, em 1994, eram os próprios servidores do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) que esclareciam as dúvidas da população por meio de uma estrutura pequena, a Central 191.

O artigo 22 do Decreto estabelecia que, no prazo de seis meses a partir de sua publicação, os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deveriam encaminhar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão um cronograma para a implementação do uso do meio eletrônico nos processos administrativos. Além disso, determinava-se que a adoção efetiva do meio eletrônico para a realização desses processos deveria ocorrer no prazo máximo de dois anos, contado igualmente da data de publicação do referido Decreto.

Assim, a partir de 2016, com a ruptura institucional marcada pelo impeachment da presidenta Dilma Rousseff e a ascensão do governo Michel Temer, inaugura-se uma nova etapa da ofensiva neoliberal no Brasil, orientada pela intensificação das políticas de austeridade e pela consolidação de uma lógica gerencial mais agressiva no interior do Estado. Nesse sentido, as TIC assumem um papel estratégico na reconfiguração dos serviços públicos, mobilizadas como instrumentos centrais da digitalização em larga escala e da substituição da mediação humana por sistemas automatizados, sob o imperativo da produtividade, da desburocratização e da contenção de gastos (Alves, 2021; Silva, 2024).

É nesse cenário que o INSS lança, por meio da Portaria nº 91/PRES/INSS, de 19 de janeiro de 2017, a experiência-piloto do Projeto INSS Digital, implementada inicialmente nas APS vinculadas à Gerência Executiva de Mossoró. A proposta, apresentada sob o discurso da simplificação e da eficiência, visava reorganizar os fluxos de trabalho a partir da padronização dos protocolos, da identificação automatizada dos agentes envolvidos e da virtualização dos processos desde a origem. Ainda em 2017, o modelo foi rapidamente expandido, alcançando mais de 80 agências em todo o país (Brasil, 2023).

A necessidade de desburocratizar e valorizar a eficiência, a eficácia e a efetividade no serviço público; a crescente pressão da sociedade para a melhoria na aplicação dos recursos públicos; o aumento da demanda por benefícios sociais ensejam a adoção de rotinas de trabalho e tecnologias adjacentes para sua implementação encontram no Decreto no 9.932/2009 as diretrizes para simplificar o atendimento público prestado ao cidadão e dispensa o reconhecimento de firma em documentos produzidos no Brasil; e no Decreto no 8.539/2015 que dispõe sobre o uso de meio eletrônico para realizar processos administrativos. Diante disso, o desafio ensejou a construção de um novo modelo de prestação de serviços desenvolvido pela diretoria de atendimento – o INSS Digital (Brasil, 2017, p. 227).

Elemento central na consolidação do INSS Digital, o Gerenciador de Tarefas (GET) foi implementado em dezembro de 2016 como base técnica para sustentar a reorganização do trabalho no ambiente virtual. Sua criação foi decisiva para viabilizar a gestão remota de tarefas, a distribuição automatizada de demandas e a consolidação da lógica de atendimento por meio do “Meu INSS”. Conforme divulgado pelo próprio Instituto, trata-se de um sistema que “está à disposição do INSS para estabelecer de forma plena sua nova proposta de gestão pública colaborativa”, permitindo que “qualquer entidade parceira atue efetivamente como um posto avançado do instituto, de forma segura e eficiente” (Brasil, 2017 p. 231).

O GET representou um marco na virtualização dos processos de trabalho, ao transferir atividades operacionais do suporte físico para o ambiente digital e criar condições para institucionalizar o teletrabalho no Instituto. A expansão do requerimento eletrônico consolidou, a partir de 2017, um ambiente digital funcional, possibilitando que a prestação de serviços ocorresse de

forma descentralizada, desvinculada da estrutura física das agências e organizada segundo uma lógica de gestão colaborativa entre servidores, agora responsáveis pela execução de tarefas em um espaço virtual contínuo e territorialmente diluído (Souza, 2022).

Gradualmente, o INSS Digital foi ampliado a partir da centralização dos atendimentos no aplicativo “Meu INSS” e na Central 135, enquanto os serviços presenciais foram sendo progressivamente reduzidos. A pandemia da Covid-19 acelerou esse processo, levando ao fechamento de agências e à migração quase integral das solicitações para canais digitais. Embora justificada pela necessidade de manter a operação e responder à crescente demanda, a transição expôs diversas limitações que afetaram tanto os segurados quanto os servidores, evidenciando as contradições do modelo (Jesus, 2022).

Assim, apesar da narrativa oficial destacar os ganhos em celeridade e eficiência com a implementação do INSS Digital, avaliações institucionais revelam resultados ambíguos e contraditórios, já em sua fase inicial. Conforme apontado em relatório da Controladoria-Geral da União (CGU), os efeitos da digitalização sobre os indicadores de desempenho não foram homogêneos nem integralmente positivos. Segundo o documento:

[...] a implantação do INSS Digital surtiu efeito positivo em relação ao tempo de espera dos atendimentos ativos, contribuindo para a melhoria do indicador TMAA. Porém, não se observou melhoria do indicador IMAGDASS, verificando-se a situação inversa, pois a maioria das agências que implantaram o projeto até agosto de 2017 tiveram uma piora no indicador maior do que a piora que aconteceu em todas as Agências de Previdência Social do INSS, considerando o comparativo do período de setembro a dezembro de 2016 com o de 2017 (Brasil, 2018, p.25).

De acordo com o relatório apresentado, a implementação do INSS Digital resultou em melhoria no Tempo Médio de Atendimento ao Público (TMAA), com redução do tempo de espera para os atendimentos presenciais remanescentes. Esse avanço reflete a otimização da gestão de agendamentos e o alívio sobre o sistema presencial. No entanto, a digitalização promoveu uma reorganização apenas superficial do fluxo de atendimento, sem enfrentar os entraves estruturais que afetam a análise dos processos. Permanecem problemas como a instabilidade dos sistemas, o número insuficiente de servidores diante da demanda crescente e a ausência de formação continuada, especialmente diante das frequentes alterações na legislação previdenciária (FENASPS, 2024).

Contudo, mesmo diante das fragilidades apontadas pelo relatório da CGU, o processo de digitalização seguiu em ritmo acelerado. Esse movimento culmina, em 2019, na chamada “transformação digital” do INSS, marcada pela incorporação da plataforma “Meu INSS”, que passou a concentrar a maior parte dos serviços antes realizados presencialmente. A redução do atendimento presencial também trouxe implicações graves para a garantia de direitos. Filas físicas, antes visíveis nas agências do INSS, foram substituídas por filas virtuais, menos perceptíveis ao público geral, mas igualmente prejudiciais aos segurados. Em 2023, mais de 60% dos pedidos de benefícios estavam na fila há mais de 45 dias, com uma parte significativa ultrapassando o prazo de um ano para análise. Além disso, o uso de sistemas automatizados para indeferir solicitações contribuiu para o aumento da judicialização, sobrecarregando o Conselho de Recursos da Previdência Social e agravando os atrasos na concessão de direitos (Jesus, 2022).

Outra medida com repercussões significativas, especialmente para os beneficiários, foi a intensificação do uso de tecnologias biométricas como requisito para o acesso remoto a serviços classificados como sensíveis. A partir de 2023, procedimentos como o desbloqueio para

empréstimos consignados e a alteração da forma ou do local de pagamento dos benefícios passaram a exigir autenticação biométrica (Brasil, 2025). Esse processo se desenvolve em consonância com a Estratégia de Governo Digital (EGD)<sup>12</sup>, instituída formalmente a partir de 2021, mas gestada anteriormente em iniciativas como o “Meu INSS”.

Em 2024, essa exigência foi estendida a outras operações, como o bloqueio/desbloqueio de descontos associativos e, ainda, tornou-se obrigatória para as instituições financeiras parceiras a utilização da biometria nos contratos de crédito consignado. No mesmo ano, em cumprimento à Lei nº 14.973/2024, o Instituto passou a condicionar o requerimento de benefícios assistenciais, como o BPC/LOAS e o Seguro Defeso do Pescador Artesanal, ao registro biométrico vinculado a documentos oficiais como a Carteira de Identidade Nacional (CIN), título eleitoral ou CNH (Brasil, 2025).

Embora essas medidas sejam apresentadas sob o argumento da segurança e da integridade das operações, trata-se de uma racionalidade técnico-burocrática que desconsidera as condições materiais e sociais dos sujeitos aos quais esses benefícios se destinam. O público do BPC, por exemplo, é majoritariamente composto por pessoas idosas ou com deficiência, em condição de pobreza ou extrema pobreza, parcela da população historicamente afetada pela exclusão digital, pela dificuldade de acesso à documentação civil e pela limitação de infraestrutura em regiões periféricas e rurais.

A exigência de autenticação biométrica, nesse contexto, revela-se um obstáculo adicional ao acesso aos direitos, operando como um filtro tecnológico que, sob o pretexto da proteção contra fraudes, transfere ao beneficiário a responsabilidade por sua própria exclusão. Trata-se, portanto, de uma modernização excludente, que reforça desigualdades e aprofunda a lógica de responsabilização individual.

Nesse sentido, as reflexões de Álvaro Vieira Pinto (2005) são fundamentais para compreender o uso das TIC quando capturadas pelo capital. O autor enfatiza que toda técnica está inserida em um projeto histórico, cultural e social, sendo expressão das relações de poder e das contradições de classe. Assim, o uso de tecnologias biométricas no campo previdenciário pode ser compreendido como parte de um processo de seleção social, no qual o acesso aos direitos passa a ser mediado por dispositivos que favorecem a exclusão dos sujeitos mais vulneráveis, justamente aqueles que, em tese, deveriam ser protegidos por uma política pública de caráter universal.

Para a população, a digitalização dos serviços previdenciários trouxe consigo um dos desafios mais significativos para a garantia do acesso universal: a exclusão digital. Esta se manifesta nas dificuldades enfrentadas por expressiva parcela da população brasileira, em especial os beneficiários do INSS, majoritariamente trabalhadores de baixa renda, que possuem acesso limitado à internet e aos dispositivos tecnológicos necessários para a interação com as plataformas digitais. Soma-se a isso a barreira do analfabetismo digital e funcional, que restringe não apenas o uso das tecnologias, mas também a compreensão dos procedimentos online (Silva; Souza, 2024).

Mesmo entre aqueles que conseguem acessar a rede, a falta de familiaridade com as ferramentas digitais e a ausência de conhecimentos técnicos adequados agravam o problema. Como destacam Silva e Souza (2024), grande parte dos usuários da Previdência Social depara-se com severas limitações para utilizar os canais remotos, seja pela escassez de recursos materiais, como

---

<sup>12</sup> A Estratégia Nacional de Governo Digital (ENGD) está prevista na Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021 (Lei do Governo Digital)

computadores, tablets ou celulares, seja pela insuficiência de habilidades para lidar com sistemas cada vez mais complexos e excludentes.

Por outro lado, os impactos sobre os servidores do INSS têm sido severos. Entre 2015 e 2022, o quadro funcional foi reduzido à metade, sem reposição significativa por meio de concursos públicos. Atualmente, a autarquia conta com 18.809 servidores ativos, o que representa uma queda de aproximadamente 57,8% em relação a 2010. Desse total, 3.408 encontram-se em Abono de Permanência<sup>13</sup> (18,1%), já aptos à aposentadoria, o que agrava o risco de redução adicional do efetivo. Essa diminuição, somada à intensificação do trabalho decorrente da digitalização, à ausência de capacitação para novas tecnologias e ao aumento do volume de benefícios a serem analisados, tem provocado sobrecarga, precarização e agravamento do adoecimento da força de trabalho (FENASPS, 2024; Brasil, 2025)

Nesse contexto, a administração da autarquia apresentou como alternativa a adoção de novas modalidades de trabalho, fundamentadas no estabelecimento de metas individuais de produtividade e na ampliação dos Programas de Gestão<sup>14</sup>. Embora regulamentado desde 2019 pela Resolução nº 681, de 24 de maio de 2019, o teletrabalho, até então opcional, passou a ser incentivado como estratégia para manutenção das atividades e mitigação dos riscos sanitários. Entretanto, a adesão ao modelo condicionava-se ao cumprimento de metas previamente estipuladas, introduzindo uma lógica de autogerenciamento e reforçando o deslocamento do controle do tempo de trabalho para parâmetros vinculados à performance individual (Alves, 2022).

Esse modelo trouxe implicações diretas para os trabalhadores. Além da intensificação das exigências de produtividade, o teletrabalho implicou a transferência do custeio da infraestrutura de trabalho — como energia elétrica, equipamentos e internet — para os próprios servidores, configurando uma forma de redução indireta de despesas do Estado. Sob a retórica da “eficiência” e da “modernização”, a tecnologia passou a atuar como ferramenta de gestão gerencialista, ocultando a intensificação e a precarização do trabalho. Trata-se, portanto, de um processo em que o capital, mesmo não obtendo mais-valor diretamente do trabalho público, utiliza-se de ferramentas para reduzir custos e ampliar a captura de fundo público (Alves, 2021).

Nesse sentido, destaca-se o novo PGD, instituído pela Portaria PRES/INSS nº 1.800/2024, que representa a mais recente e controversa reorganização do trabalho no Instituto. Neste normativo de adesão compulsória, é considerado um dos mais perversos entre os implementados na Administração Pública Federal, no que se refere às condições impostas aos servidores e servidoras, conforme aponta estudo<sup>15</sup> elaborado pela FENASPS em parceria com o Sindprevs/SC.

Observa-se que o novo PGD reconfigura profundamente a organização do trabalho no INSS a partir de três aspectos centrais. O primeiro refere-se à transformação da jornada de trabalho,

<sup>13</sup> O abono de permanência é um benefício pecuniário concedido ao servidor ativo, no valor equivalente à sua contribuição previdenciária, que opte por permanecer em atividade após ter cumprido todos os requisitos para aposentadoria voluntária, até completar os requisitos para a aposentadoria compulsória (Brasil. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. Abono de permanência. Disponível em: Abono de permanência — Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação.

<sup>14</sup> O Programa de Gestão é uma ferramenta de gestão de desempenho focada em resultados, onde o controle de frequência é substituído pelo controle de entregas, o que permite maior flexibilidade e inovação no trabalho, tanto no local de realização das atividades, quanto nos seus horários de execução.

<sup>15</sup> O estudo comparou cinco quesitos nos PGDs implantados no INSS, no Ibama, na Receita Federal (RFB), no Incra e na Fiocruz, que são autarquias e possuem o mesmo regime jurídico do INSS, além do IBGE, e dos ministérios da Saúde (MS) e do Trabalho e Emprego (MTE), cujos servidores compõem a carreira da Previdência, Saúde e Trabalho (PST), também representados pela FENASPS. Disponível em Estudo aponta que PGD do INSS é um dos mais perversos para os trabalhadores da Administração Pública Federal - Fenasp.

que deixa de ter um tempo formal definido e passa a ser estruturada em entregas, metas e desempenho. Esse modelo promove a autogestão produtivista, transfere ao servidor a responsabilidade por sua produtividade e invisibiliza a intensificação do trabalho, dissolvendo as fronteiras entre tempo laboral e tempo de vida (Alves, 2022).

O segundo aspecto é a intensificação do trabalho<sup>16</sup>, consolidada pela implantação das TIC e pela lógica de metas progressivas, que amplia a carga laboral sob uma autonomia apenas aparente. O terceiro refere-se ao controle e vigilância, operacionalizados por sistemas digitais que monitoram continuamente o desempenho, aferem produtividade e impõem penalizações<sup>17</sup>. Esses três aspectos funcionam como engrenagens de um mesmo mecanismo de reorganização do trabalho, que aprofunda a subsunção da atividade às exigências do capital sob a racionalidade neoliberal, precarizando as condições de trabalho dos servidores do Instituto.

Como consequência, observa-se no INSS um quadro alarmante de adoecimento dos servidores, expresso em altos índices<sup>18</sup> de afastamentos prolongados e redução da capacidade laborativa, o que impacta diretamente na qualidade e na efetividade dos serviços prestados à população. Assim, a digitalização, apresentada como solução inovadora e racional, revela-se como mecanismo de aprofundamento da modernização conservadora, operando sob a lógica de redução de custos, intensificação do trabalho e reconfiguração do acesso aos direitos previdenciários (FENASPS, 2024).

O avanço das TIC e a digitalização dos serviços previdenciários não eliminaram as barreiras de acesso, mas as ressignificaram e aprofundaram. As filas presenciais foram substituídas por filas virtuais, e a ausência de mediação humana, somada à opacidade dos sistemas automatizados e à constante mudança na legislação, tornou o acesso aos direitos ainda mais difícil (Jesus, 2022). Muitos segurados, especialmente das camadas populares, continuam enfrentando barreiras de acesso em razão da limitação no uso de recursos digitais, da baixa escolaridade, das desigualdades regionais e da precarização das condições de vida. (Silva; Souza, 2024).

Paralelamente, os sistemas foram atualizados e os fluxos de trabalho reestruturados, acompanhando as sucessivas *contrarreformas* da Previdência. Sob a retórica da modernização e da eficiência, orientada pela contenção fiscal e pela intensificação da produtividade, tais mudanças refletem um projeto de desmonte da capacidade institucional do INSS, agravado pela redução de seu quadro funcional e pela falta de reposição de servidores aposentados. A racionalização promovida pelo INSS Digital, portanto, não gerou os benefícios anunciados nem para segurados nem para servidores (Silva; Souza, 2024).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo buscou analisar criticamente o percurso histórico da modernização do INSS, evidenciando que o governo digital não representa uma ruptura ou inovação autônoma, mas expressa um processo estrutural de reorganização do Estado brasileiro iniciado nos anos 1970. Esse processo inscreve-se no contexto mais amplo do capitalismo dependente, conforme analisado por Florestan Fernandes (1975), no qual a modernização ocorre de forma subordinada,

---

<sup>16</sup> Ver na obra de Sadi Dal Rosso(2008) Mais trabalho: a intensificação do labor na sociedade contemporânea.

<sup>17</sup> Ver artigo 47, parágrafo segundo da Portaria PRES/INSS nº 1.800/2024 que institui o PGD. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-pres/inss-n-1.800-de-31-de-dezembro-de-2024-605440588>.

<sup>18</sup> Conforme aponta pesquisa realizada pela FENASPS, disponibilizada em A assim chamada modernização do INSS: a arcaização do trabalho e os rebatimentos na saúde dos(as) servidores(as) do instituto.

seletiva e regressiva, reproduzindo desigualdades e restringindo os efeitos redistributivos das políticas públicas.

A reestruturação produtiva do capital, combinada com o avanço das TIC, impulsionou transformações profundas no interior do Estado, especialmente no campo da seguridade social. No caso do INSS, essas transformações ocorreram sob o signo da eficiência, do controle e da racionalização, impactando tanto os trabalhadores do Instituto quanto a população usuária dos serviços. A substituição da mediação humana pela mediação técnica, materializada nas plataformas digitais e nos sistemas automatizados, reconfigura os modos de acesso aos direitos sociais, ao mesmo tempo que intensifica as formas de controle, vigilância e responsabilização sobre o trabalho dos servidores do Instituto.

A difusão da lógica gerencial, formalizada com o Plano Bresser-Pereira, nos anos 1990, desloca a gestão pública para os moldes da empresa privada, submetendo servidores à racionalidade da produtividade, das metas e da autogestão individualizada. Sob tal paradigma, os direitos sociais perdem seu caráter universal, transformando-se em serviços digitais autogeridos, regulados por algoritmos e plataformas que operam segundo lógicas de desempenho e contenção fiscal, afetando diretamente à população usuária.

No contexto pós-pandemia, essa dinâmica se acelera com a consolidação do governo digital, apoiado em diretrizes internacionais e disseminado sob o discurso da inovação e da simplificação. Entretanto, a experiência concreta dos trabalhadores e usuários do INSS demonstra que o acesso digitalizado aos direitos não elimina as desigualdades históricas e pode, inclusive, agravá-las. A exclusão digital, o letramento tecnológico precário, a naturalização do autoatendimento e a intensificação do trabalho sob metas e plataformas são efeitos diretos de um modelo de Estado reconfigurado não para garantir direitos, mas para gerenciar a escassez com base em critérios mercadológicos.

É nesse sentido que o INSS, ao longo de sua trajetória, consolida-se como laboratório das reformas neoliberais e da modernização conservadora, operando na fronteira entre a política social e o controle social, entre a proteção e a exclusão. A plataformação cria novas barreiras: mais sutis, mais técnicas, mas igualmente excludentes.

Nesse contexto, revela-se premente a retomada do debate acerca do papel do Estado na efetivação dos direitos sociais, bem como a formulação de uma crítica contundente aos modelos de digitalização pautados exclusivamente pela lógica da eficiência tecnocrática. Defende-se, portanto, a construção de alternativas que priorizem a ampliação do acesso universal e equitativo aos bens e serviços públicos, em detrimento de práticas orientadas pelos imperativos do capital.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Giovanni. **Gestão de metas e serviço público: a degradação do trabalho no Brasil neoliberal**. Marília: Praxis, 2021. v. 1.

ALVES, Giovanni. **Gestão de metas e serviço público: a degradação do trabalho no Brasil neoliberal**. 2. ed. Marília: Projeto Editorial Praxis, 2022.

ALVES, Giovanni. **O novo (e precário) mundo do trabalho: reestruturação produtiva e crise do sindicalismo**. São Paulo: Boitempo, 2000.

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital**. São Paulo: Boitempo, 2018.

ANTUNES, Ricardo. **Os Sentidos do Trabalho : ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho.** São Paulo, SP : Boitempo, 2009.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho.** 16. ed., 2. reimpr. São Paulo: Cortez, 2015.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

BRASIL. Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br). **TIC Domicílios 2024: principais resultados.** São Paulo: CGI.br, 2024. Disponível em: <https://www.cetic.br>. Acesso em: 22 fev. 2025.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Relatório de avaliação: Instituto Nacional do Seguro Social – exercício 2017. Brasília, DF: CGU, 2018. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/ acesso\\_informacao/auditoria/aud\\_contas\\_INSS2017/RELAT%C3%93RIO%20DE%20AUDITORIA.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/ acesso_informacao/auditoria/aud_contas_INSS2017/RELAT%C3%93RIO%20DE%20AUDITORIA.pdf). Acesso em: 23 jun. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.** Dispõe sobre o uso do meio eletrônico para a realização do processo administrativo [...]. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 9 out. 2015. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 25 mar. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 9.756, de 11 de abril de 2019.** Institui o portal único “gov.br” [...]. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 11 abr. 2019. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 25 mar. 2025.

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social. **Portaria nº 91/PRES/INSS, de 19 de janeiro de 2017.** Institui a experiência-piloto do Projeto INSS Digital. Brasília, DF: INSS, 2017a. Disponível em <https://www.gov.br/inss/pt-br/centrais-de-conteudo/legislacao/instrucao-normativa/2017>. Acesso em: 02 fev. 2025.

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social. **Portaria PRES/INSS nº 1.800, de 31 de dezembro de 2024.** Autoriza e institui o Programa de Gestão e Desempenho [...]. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 2 jun. 2025. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-pres/inss-n-1.800-de-31-de-dezembro-de-2024-605440588>. Acesso em: 06 jan. 2025.

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social. **Projeto INSS Digital: um novo modo de atender.** Brasília: INSS, 2017b. Disponível em: [https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4144/1/INSS%20 Digital\\_Uma%20nova%20forma%20de%20atender.pdf](https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4144/1/INSS%20Digital_Uma%20nova%20forma%20de%20atender.pdf). Acesso em 12 dez. 2024.

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social. **Resolução nº 681, de 24 de maio de 2019.** Institui, a título de experiência-piloto, as Centrais Especializadas de Alta Performance. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 2019. Disponível em <https://www.gov.br/inss/pt-br/centrais-de-conteudo/legislacao/resolucoes/2019>. Acesso em: 02 fev. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.** Dispõe sobre o Plano de Benefícios da Previdência Social. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 25 jul. 1991a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm). Acesso em: 26 maio 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021.** Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital [...]. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 30 mar. 2021. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 02 maio 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.973, de 16 de setembro de 2024.** Dispõe sobre [...]. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 17 set. 2024. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2024/lei/114973.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/114973.htm). Acesso em: 13 fev. 2025.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria de Previdência Social. **Anuário Estatístico da Previdência Social 2024.** v. 31. Brasília: 2025.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. **Os 100 anos da Previdência Social.** Brasília, DF: 2023. Disponível em: os 100 anos da previdência social. Acesso em: 02 dez. 2024.

BRASIL. **Portaria nº 790, de 11 de janeiro de 1994.** Cria a Central de Informações da Previdência Social (CIPS). Brasília, DF: Ministério da Previdência Social, 1994.

BRASIL. Presidência da República. **Plano Diretor da Reforma do Estado.** Brasília, 1995. Disponível em: <https://bresserpereira.org.br/documents/mare/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2025.

BRASIL. Presidente (1990-1992 : Fernando Collor). **Brasil: um projeto de reconstrução nacional.** Brasília: Ipea, 1991b. 65 p. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/14074>. Acesso em 26 jul. 2025.

DAL ROSSO, Sadi. **Mais trabalho!: a intensificação do labor na sociedade contemporânea.** São Paulo: Boitempo Editorial, 2008.

DAL ROSSO, Sadi. **O ardil da flexibilidade: os trabalhadores e a teoria do valor.** São Paulo: Boitempo, 2017.

DATAPREV – Empresa de Tecnologia e Informação da Previdência Social. **A virada da Previdência Social: como acabaram as filas nas portas das agências.** Brasília: Dataprev, 2013.

DATAPREV – Empresa de Tecnologia e Informação da Previdência Social. **Dataprev 50 anos. Dados para cidadania. Memórias compartilhadas.** Brasília: Dataprev, 2024.

FENASPS – Federação Nacional dos Sindicatos de Trabalhadores em Saúde, Trabalho, Previdência e Assistência Social. **A assim chamada modernização do INSS: a arcaização do trabalho e os rebatimentos na saúde dos(as) servidores(as) do instituto.** Brasília, DF, 2024.

FERNANDES, Florestan. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina.** 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história.** Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz; Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2010.

JESUS, Edivane de. **Questão social, pandemia e Serviço Social: em defesa da vida e de uma educação emancipadora.** In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL – ENPESS, 17., 2022, Ribeirão Preto.

MANDEL, Ernest. **A crise do capital: os fatos e sua interpretação marxista.** Tradução de Juarez Guimarães e João Machado Borges. Campinas, SP: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1990.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política.** 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2017.

MÉSZÁROS, István. **A crise estrutural do capital.** 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2011.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da crise e seguridade social: um estudo sobre as tendências da previdência e assistência social brasileiras nos anos 80 e 90.** São Paulo: Cortez, 1995.

MOTA, Ana Elizabete. **Política social e direitos: a construção de um novo paradigma**. São Paulo: Cortez, 2015.

MOTA, Ana Elizabete. **A cultura da crise e as ideologias do consenso no ultraneoliberalismo brasileiro**. In: JÚLIA, José et al. (org.). *O neofascismo no poder (ano I): análises críticas sobre o governo Bolsonaro*. São Paulo: Autonomia Literária, 2019.

SGORLON, Claudiana Tavares da Silva; TORRES, Mabel Mascarenhas; FIGUEIREDO, Kênia Augusta. **As TIC como estratégias no trabalho de assistentes sociais na PAS**. *Sociedade em Debate (Pelotas)*, v. 28, n. 3, p. 165-187, set./dez. 2022.

SILVA, Maria Lúcia Lopes da. **(Des)estruturação do trabalho e condições para a universalização da Previdência Social no Brasil**. 2011. Tese (Doutorado em Política Social) – Universidade de Brasília, Brasília. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/>. Acesso em: 23/03/2024

SILVA, Maria Lucia Lopes da; SOUZA, Murilo Oliveira. **Complexidades do INSS-digital na pandemia: restrições de direitos e denúncias sindicais**. *Revista Katálysis, Florianópolis*, v. 27, 2024.

SOUZA, Murilo Oliveira. **O teletrabalho no INSS: a visão das entidades sindicais de trabalhadores sobre o teletrabalho em implementação na autarquia federal**. 2022. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) – Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade de Brasília, Brasília, DF.

VIEIRA PINTO, Álvaro. **O conceito de tecnologia**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005. 2 v.