



IV Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

23, 24 e 25 de setembro de 2025

PROGRAMA DE ENFRENTAMENTO À FILA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL: EFETIVIDADE NA PERCEPÇÃO DE ADVOGADOS DO MACIÇO BATURITÉ

Rebeca Natalia Salcedo Coutinho¹
Vagner Torres de Lima²

Este artigo analisa o PEFPS na perspectiva da efetividade, nascido pela Lei nº 14.724/2023, com base nas percepções de operadores do direito que atuam no Maciço de Baturité, Estado do Ceará. Partindo da constatação de que a lentidão no processo de avaliação e liberação dos recursos pleiteados pelos benefícios previdenciários, o que constitui um problema relevante na estrutura da administração pública do Brasil, o estudo apura como a política pública tem sido implementada em territórios marcados por desigualdade socioeconômica e sem uma alfabetização digital. A partir de uma abordagem metodológica mista, de caráter qualitativo e quantitativo, sendo aplicado questionário semiestruturado a advogados que trabalham diretamente com demandas previdenciárias na região. A análise de conteúdo das respostas mostra avanços pontuais, sobretudo na digitalização de processos de baixa complexidade, mas também indicou dificuldades constantes e insuficiências do INSS, problemas na inclusão digital, falta de servidores e dificuldades em usar meios de comunicação pelos beneficiários. Conclui-se que a efetividade do PEFPS está condicionada não apenas à inovação tecnológica, mas, sobretudo, do fortalecimento da capacidade estatal e da consideração das especificidades na maneira como as políticas previdenciárias são colocadas em prática e analisadas quanto aos seus resultados e efeitos reais na sociedade.

Palavras-chave: Previdência Social; Políticas Públicas; Efetividade; Lei nº 14.724/2023.

INTRODUÇÃO

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 deixa explícita que a seguridade social tem como objetivo universalizar a proteção social. A Previdência Social, integrante deste sistema, é responsável por assegurar renda em situações difíceis da vida, como quando a pessoa adoece, sofre uma invalidez, perde alguém da família ou chega à velhice. Mesmo com o avanço das tecnologias, a Previdência Social, mostra dificuldades em sua estrutura e de operacionalização o que dificultam o acesso equitativo aos benefícios, sobretudo em contextos com baixa inclusão digital e fragilidade institucional (Triches, 2023). Pesquisas recentes do IPECE, divulgadas em 2023, trouxeram dados importantes sobre a realidade vivida pelas comunidades do Maciço de Baturité que evidenciam desigualdades territoriais e déficits de infraestrutura na área pública que inviabiliza a possibilidade de universalizar as políticas sociais em geral, incluindo a previdência.

¹Mestranda do Programa do Mestrado Profissional em Administração Pública - PROFIAP da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira - UNILAB. Orcid <https://orcid.org/0009-0004-6032-2324>. E-mail: sc.rebeca@gmail.com

²Mestrando do Programa do Mestrado Profissional em Administração Pública - PROFIAP da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira - UNILAB. Orcid: <https://orcid.org/0009-0006-7057-2866>. E-mail: lit_ova@hotmail.com



IV Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

23, 24 e 25 de setembro de 2025

Neste cenário, foi instituído, por meio da Lei nº 14.724/2023, o PEFPS visa a redução do tempo de espera na análise e concessão de benefícios para os previdenciários existentes do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Nesse sentido, a medida se apresenta como resposta emergencial a uma crise permanente, visivelmente marcada por longo período temporal de demora nos resultados dos processos, deixando os segurados insatisfeitos.

Mesmo com a criação de normas e também de programas representem um avanço na consolidação das políticas públicas, sua eficácia não pode ser medida apenas pela existência formal de dispositivos legais. A implementação efetiva dessas iniciativas depende de cooperação institucional, articulação entre diferentes esferas do poder público, disponibilidade de alocação de recursos, infraestrutura tecnológica, atuar criticamente e comprometida por parte dos operadores do direito que desenvolvem de maneira constante a aplicação do direito previdenciário. Portanto, os advogados exercem uma função de protagonista importante, o de intermediar as cooperações entre o cidadão e o Estado; eles não apenas testemunham as fragilidades do sistema, mas também contribuem ativamente para sua concretização, influenciando, de maneira decisiva, os rumos e os resultados das políticas públicas em vigor.

Este trabalho busca refletir sobre o quanto o PEFPS tem, de fato, alcançado seus propósitos na prática, a partir da percepção desses operadores do direito, com estudo empírico na área do Maciço de Baturité, localizada no interior do Ceará. A escolha do recorte geográfico justifica-se por seu perfil socioeconômico heterogêneo e por existir municípios que precisam de ajuda social, o que contribui historicamente para a repressão de demandas ligadas à previdência, como mostram os dados regionais levantados no Maciço de Baturité pelo IPECE em 2019.

Assim, esta pesquisa tenta compreender em que medida a política em questão tem promovido avanços concretos no acesso ao direito à previdência social, contribuindo, portanto, para o aprimoramento da governança pública no setor.

METODOLOGIA

A metodologia utilizada neste estudo está fundamentada em uma abordagem mista, de caráter qualitativo e quantitativo, com ênfase exploratória e descritiva. Tal escolha justifica-se pela necessidade de compreender, em profundidade, tanto os dados objetivos relacionados à implementação do PEFPS, quanto as percepções subjetivas dos operadores do direito que atuam



IV Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

23, 24 e 25 de setembro de 2025

diretamente voltadas para às urgências relacionadas aos benefícios como aposentadoria, e entre outros direitos garantidos pela Previdência Social.

O delineamento do estudo é do tipo estudo de caso, conforme orientação de Yin (2015), sendo o foco empírico a implementação do PEFPS na região do Maciço de Baturité, Ceará. Essa região, composta por municípios como Acarape, Aracoiaba, Aratuba, Barreira, Baturité, Capistrano, Itapiúna, Ocara e Redenção, parte baixa, e Guaramiranga, Mulungu, Pacoti e Palmácia, região serra, apresenta características relevantes para o objeto de pesquisa, tais como: população rural e limitação de infraestrutura por parte do INSS.

A pesquisa teve como público-alvo advogados com atuação direta na labuta da condução dos processos previdenciários do Maciço de Baturité. A amostragem, contou com 11(once) participantes, de natureza intencional, buscou incluir tanto profissionais com trajetória consolidada na área quanto aqueles que ingressaram mais recentemente no campo do direito previdenciário, permitindo um olhar abrangente sobre diferentes níveis de experiência.

O instrumento de coleta de dados, foi um formulário estruturado via Google Forms, previamente analisado por dois especialistas da área previdenciária. Essa etapa foi importante para termos a certeza que as perguntas fossem não apenas claras, mas convergentes ao objeto de estudo. Além disso, a metodologia adotada buscou cruzar diferentes fontes de informação, unindo dados qualitativos (expressos nas percepções dos advogados participantes), quantitativos (por meio de indicadores secundários) e normativos (com base na Lei nº 14.724/2023). Com isso, procurou-se dar mais firmeza e sentido à leitura dos dados encontrados, ampliando a compreensão dos resultados.

O segundo momento da pesquisa foi dedicado à análise de documentos públicos, dados secundários extraídos de relatórios do INSS, pelo Portal da Transparência e pelo Portal do Ministério da Previdência, com o objetivo de contextualizar e aprofundar a compreensão do cenário investigado.

A análise dos dados foi realizada a partir de duas estratégias complementares. As informações de natureza qualitativa foram examinadas à luz da técnica de análise de conteúdo, conforme ensina Bardin (2011). Em relação aos dados quantitativos, foi realizado o tratamento de informações secundárias disponibilizadas pelo Portal da Transparência, com vistas a contextualizar os achados para aumentar a compreensão do assunto investigado.



IV Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

23, 24 e 25 de setembro de 2025

Por fim, a pesquisa respeitou os preceitos éticos exigidos pela Resolução nº 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde, propõe que estudos nas ciências humanas e sociais. Todos os participantes foram esclarecidos previamente sobre o objetivo do estudo e os procedimentos da investigação, tendo concordado formalmente em participar participação concordando com o Termo de consentimento livre e esclarecido disponibilizado de forma clara no próprio formulário do Google Forms, garantindo que todos os participantes soubessem exatamente do que se tratava a pesquisa antes de aceitarem participar, asseguraram-se, ainda, o anonimato dos respondentes e o sigilo das informações fornecidas.

DESENVOLVIMENTO

No Brasil, é o INSS o principal órgão responsável por fazer a Previdência Social atender os assegurados diariamente. Com presença institucional distribuída quase o território nacional, sua missão é assegurar a proteção dos segurados por meio da concessão de benefícios previdenciários e assistenciais. Apesar dessa relevância, o INSS apresenta, há algum tempo, com desafios organizacionais de atendimento que perduram. Entre as principais dificuldades, destacam-se a lentidão administrativa, o número insuficiente de servidores e tecnológicas, além de uma crescente sobrecarga de demandas. Esses fatores têm contribuído para o agravamento das filas de espera, gerando insatisfação social e comprometendo a percepção pública sobre a capacidade do Estado de garantir direitos pátrios ao cidadão nos seus anseios.

Diante do agravamento das filas de espera no sistema previdenciário, o Governo Federal sancionou, em 2023, a Lei nº 14.724, instituiu o PEFPS. A iniciativa tinha como finalidade primeira diminuir o lapso temporal resposta aos requerimentos, com o acréscimo do reforço temporário da força de trabalho, a modernização tecnológica dos processos internos e o aumento da capacidade resolutiva processual do INSS. Sob orientação do Ministério da Previdência, a meta estabelecida foi ambiciosa: diminuir em até 60% o estoque de pedidos acumulados até o primeiro semestre de 2024.

O Maciço de Baturité, localizado na região Nordeste do Brasil, no estado do Ceará, é composto por 13 municípios e possui características socioeconômicas peculiares. Com população em sua maioria rural, considerado índices de pobreza e baixo índices inclusão digital, a região enfrenta limitações significativas no acesso a serviços públicos digitais (Ipece, 2017).



IV Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

23, 24 e 25 de setembro de 2025

O número reduzido de agências do INSS, concentra a população em algumas cidades para a realização o atendimento, em nosso caso, Baturité e Redenção, agravam ainda mais o problema do acesso.

Além disso, a população local possui baixa familiaridade com os sistemas digitais utilizados pelo INSS, o que contribui para a exclusão de muitos segurados que não conseguem acessar ou concluir requerimentos via plataformas como “Meu INSS”. A ausência de acesso à internet de qualidade, aliada ao déficit de formação digital, evidencia um descompasso entre a proposta de modernização do atendimento e a realidade dos usuários.

Diante do contexto apresentado a região do Maciço de Baturité torna-se um território propício para avaliar a efetividade do PEFPS. A análise da política pública a partir da ótica dos operadores do direito que atuam diretamente no território permite compreender se as soluções propostas pelo programa têm sido suficientes para superar os gargalos estruturais e atender aos direitos dos beneficiários de forma rápida, equânime e eficaz.

Discorrer sobre políticas públicas tendo como ponto central a seguridade social requer mais do que o domínio técnico de um único campo do saber. É preciso dialogar de forma integrativa de buscar perspectivas teóricas oriundas da Administração Pública, do Direito e das Ciências Sociais, cada uma oferecendo lentes próprias para compreender as complexas engrenagens do sistema previdenciário brasileiro. Compreender essa política pública visa analisar além dos instrumentos de gestão que orientam sua execução, mas também as promessas constitucionais de direitos sociais e, sobretudo, a real capacidade do Estado em dar materialidade a esses direitos na vida cotidiana dos cidadãos.

As políticas públicas compreendem tanto as ações efetivamente empreendidas pelos governos quanto sua inércia, está contribuindo igualmente na vida dos cidadãos, mesmo que de forma negativa. No âmbito da seguridade social, por exemplo, a inércia estatal diante de demandas necessárias, como a demora em respostas aos benefícios solicitados, podendo resultar uma violação dos direitos sociais que inviabilizam a dignidade humana (Dye, 2013).

Os direitos sociais só se materializam de forma efetiva quando se inclui em ações do poder público com o objetivo de planejar e realmente colocadas em prática. Para que isso ocorra, é indispensável uma articulação consistente entre os diversos órgãos estatais e um firme compromisso governamental com a justiça social, fatores que, conforme observado em



IV Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

23, 24 e 25 de setembro de 2025

programas de caráter urgentes, mas nem sempre são prestadas a devida atenção (Carvalho, 2019).

A Carta Magna de 1988, nos artigos 6º e 194, reconhece e deixa garantido direitos sociais fundamentais, entre os quais a seguridade social. Embora tais direitos estejam reconhecidos pela constituição que rege o estado, este convive com outra diretriz igualmente expressiva: o entendimento que a gestão pública deveria ser eficiente, assim subscreve o artigo 37 da Constituição Federal, que norteia a atuação dos órgãos públicos, estabelece um campo de tensão permanente entre a efetivação de direitos sociais e a realidade da administração pública.

A compreensão das práticas e dos significados associados a implantar as políticas públicas precisa de atenção para às experiências dos sujeitos que as executam diretamente. Através da análise de conteúdo, Bardin (2011), enquanto técnica qualitativa, contribuirá para captar essas percepções e poder compreender as representações construídas pelos advogados sobre as ações do Estado, contribuindo para revelar aspectos ocultos das dinâmicas institucionais.

A proposta da Nova Governança Pública representa uma inflexão importante no modo de conceber a formulação e a implantação de políticas públicas. Em lugar de estruturas hierárquicas rígidas e processos excessivamente burocratizados, essa perspectiva aposta na construção coletiva de soluções, que maximiza a ação integrada, a coprodução de serviços e o empenho direto da sociedade civil como elementos centrado da gestão pública contemporânea (Osborne, 2010). Essa abordagem propõe uma administração mais aberta, flexível e orientada por resultados concretos, qualidades especialmente relevantes diante dos desafios históricos enfrentados por instituições como o INSS, cuja dificuldades demanda novos modelos institucionais, mais colaborativos e responsivos às necessidades reais da população.

A dificuldade de acesso equitativo às plataformas digitais oferecidas pelo Estado ainda se apresenta como um obstáculo significativo à plena universalização dos serviços previdenciários. Apesar dos avanços proporcionados pelas novas tecnologias, especialmente no que se refere à agilidade e à modernização da gestão pública, a implementação desses recursos, quando desprovida de um olhar inclusivo e sensível às desigualdades regionais e sociais, pode acabar aprofundando barreiras históricas. Nessas circunstâncias, as populações mais vulneráveis correm o risco de continuar marginalizada das políticas públicas, por não disporem dos meios para interagir com os canais digitais de atendimento (Clad, 2024).



IV Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

23, 24 e 25 de setembro de 2025

A digitalização dos serviços, mesmo sendo considerada positiva, impõe desafios específicos aos territórios socialmente vulneráveis. Como observam Dias et al. (2019), embora a Tecnologia da Informação e Comunicação (TICs) tenha ampliado o acesso a diversos serviços governamentais via acessos eletrônicos, sua adoção sem planejamento inclusivo pode acentuar desigualdades e excluir parcelas significativas da população. Podemos visualizar claramente no caso do "Meu INSS", onde a ausência de letramento digital compromete o acesso ao direito.

A literatura especializada tem apontado que a efetividade das políticas públicas está diretamente relacionada à sua aderência ao contexto do ente público e a região onde são implantadas (Nora et al., 2021). O uso de avaliações de desempenho como ferramenta para fortalecer a governança vem se apresentando como necessária para medir a capacidade do Estado de transformar programas em resultados concretos.

Dessa forma, esta pesquisa parte do diálogo entre os conceitos de efetividade de políticas públicas, uma gestão voltada para a governança, capacidade institucional e sem perder de vista a justiça social, com o intuito de analisar, na percepção dos advogados, os impactos e limitações do PEFPS no cenário local do Maciço de Baturité.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

A análise da efetividade PEFPS na região do Maciço de Baturité-Ce revela uma realidade marcada por avanços pontuais, mas também por desafios estruturais que ainda comprometem o pleno acesso aos direitos previdenciários.

Na visão dos operadores do direito que responderam o questionário, observou-se que a digitalização dos processos no INSS trouxe maior rapidez em alguns tipos de análise, especialmente aqueles com menor complexidade documental. A automatização de fluxos processuais e o uso do sistema "Meu INSS" são citados como medidas que ajudaram a redução do tempo de concessão em benefícios como aposentadoria por idade urbana e salário-maternidade. Essa percepção está alinhada ao que destaca a Estratégia Brasileira de Inteligência Artificial, segundo a qual a automação tende a aprimorar a eficiência governamental (MCTI, 2021).

No entanto, a maioria dos profissionais ouvidos ressaltou que a efetividade do programa tem sido contida por uma série de variáveis. Destaca-se inicialmente a exclusão digital de boa parte da população local, que não possui acesso adequado à internet ou conhecimento para



IV Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

23, 24 e 25 de setembro de 2025

operar plataformas digitais. Assim, mesmo com a evolução tecnológica que passam os sistemas, muitos beneficiários ainda permanecem excluídos por desconhecer ou não saber fazer uso da tecnologia, um problema que também latente quando se analisa a literatura especializada (Clad, 2024; Castells, 2003).

Outro ponto identificado é a baixa capacidade institucional do INSS para dar conta da demanda represada, sobretudo em municípios que não dispõem de agência própria ou de número suficiente de servidores capacitados. Embora o PEFPS tenha trazido mais contratações temporárias para o INSS, os operadores do direito relataram que os efeitos dessas medidas não foram suficientes para atender de forma igualitária todo o Brasil, principalmente as regiões mais afastadas dos grandes centros urbanos.

Em complementação, os entrevistados demonstraram inquietude com a ausência de transparência em relação aos critérios de priorização das análises e ao tratamento de casos mais sensíveis, é o que acontece como os benefícios por incapacidade. Muitos profissionais relataram dificuldades em obter retorno de requerimentos judiciais ou administrativos, e alegaram que os canais de atendimento continuam sobrecarregados.

Por fim, foram identificadas sugestões relevantes por parte dos operadores, como a reorganização do atendimento presencial através de servidores itinerantes, o reforço em educação digital para o público segurado e o melhoramento dos meios de comunicação entre INSS e advogados.

Para aprofundar a análise qualitativa, foi realizada a categorização de dados coletados por meio de formulário eletrônico google forms aplicado a advogados que atuam na área previdenciária nos municípios do Maciço de Baturité-Ce. Conforme a análise de conteúdo (Bardin, 2011), foram organizadas respostas descritivas em torno de eixos temáticos. Dentre os respondentes, observou-se que o prazo de duração leva para finalizar um processo melhorou parcialmente após a implementação do Programa. No entanto, o atendimento do INSS foi avaliado como pouco eficiente pela maioria, e o uso dos meios digitais foi avaliado como parcialmente adequado, mostrando que ainda há presença de obstáculos no atendimento dos beneficiários.

Quanto à avaliação geral do programa, as respostas variaram de “razoável” a “não houve nenhuma melhoria”, destacando a limitação nas mudanças aplicada ao INSS. Em relação à digitalização, muitos reconhecem seu papel “necessário e produtivo”, mas enfatizam a



IV Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

23, 24 e 25 de setembro de 2025

exclusão de segurados que não possuem alfabetização digital ou acesso à internet, especialmente em municípios menores da região ou na zona rural.

Sobre a percepção da efetividade do programa, os entrevistados ouvidos na pesquisa contribuíram com sugestões objetivas voltadas ao aperfeiçoamento da política pública previdenciária. Entre as recomendações mais recorrentes, destacam-se:

- Contratação de mais servidores efetivos e temporários para reforçar o atendimento presencial e a análise de benefícios, sobretudo em municípios sem agências próprias do INSS;
- Agilidade na marcação e realização de perícias médicas, inclusive com a possibilidade de ampliar os locais de realização das perícias, considerando a dificuldade de deslocamento da população;
- Melhoria na disponibilidade e usabilidade dos canais digitais, como o aplicativo “Meu INSS”, incluindo ações de capacitação digital para os segurados;
- Criação de formatos alternativos de atendimento, como postos itinerantes e mutirões de análise documental, especialmente para populações rurais;
- Maior transparência nos fluxos processuais e nos critérios de priorização dos requerimentos;
- Integração entre os sistemas do INSS e de outros órgãos governamentais para facilitar o compartilhamento de informações e evitar retrabalho documental;
- Estabelecimento de canais mais eficazes de comunicação entre INSS, segurados e operadores do direito.

Essas sugestões refletem uma percepção prática e territorializada dos gargalos na prestação dos serviços previdenciários, indicando que a efetividade do PEFPS demanda não apenas inovação tecnológica, mas também o fortalecimento da infraestrutura humana, institucional e comunicacional do INSS nos territórios com maior vulnerabilidade social.

A análise qualitativa das respostas obtidas por meio do questionário online permitiu identificar também aspectos da estrutura da política previdenciária que dificulta de forma direta a efetividade do PEFPS, principalmente no contexto do Maciço de Baturité, Ceará. Os dados, organizados por categorias analíticas, revelam percepções recorrentes entre os operadores do direito entrevistados.



IV Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

23, 24 e 25 de setembro de 2025

Em primeiro lugar, o tempo de atuação na área previdenciária dos participantes variou entre dois a mais de quinze anos, o que reforça a legitimidade das avaliações apresentadas, uma vez que apresenta conhecimento acumulado no âmbito do sistema previdenciário em vários cenários da instituição. Essa variedade nos permitiu uma captura de pontos de vistas complementares, tanto de profissionais experientes quanto de iniciantes na advocacia previdenciária.

Quanto aos impactos percebidos com a implementação do PEFPS, as respostas demonstraram que, embora alguns profissionais tenham reconhecido melhorias pontuais, como a celeridade em análises documentais automatizadas, a maioria relatou que os efeitos concretos do programa ainda são limitados. Entre as respostas destacam-se menções à continuidade das filas virtuais, à concentração de perícias em cidades-polo e à manutenção de altos tempos de espera.

Outro ponto crítico refere-se aos principais obstáculos enfrentados pelos segurados, com ênfase em: (i) desencontro de informações nos canais de atendimento; (ii) dificuldade na marcação de perícias médicas presenciais; (iii) escassez de servidores; e (iv) baixa capacidade de interlocução entre usuários e órgãos do INSS. Esses elementos reiteram o descompasso entre a lógica tecnológica do programa e a realidade institucional das regiões mais vulneráveis.

No que tange aos benefícios mais afetados pela demora nas análises, os entrevistados destacaram: BPC e os auxílios por incapacidade temporária. Tais benefícios, voltados para a população em situação de indefesa, são exatamente os que mais dependem da realização de perícias médicas presenciais, sendo este, recurso escasso nos municípios na região analisada.

Ainda sobre a efetividade do programa, a maior parte dos pesquisados afirmou que em relação aos prazos de concessão não perceberam abruptas, mas tão somente, mudanças pontuais desde a implementação do PEFPS. Mesmo quando houve alguma melhoria inicial, essa foi descrita como pontual ou temporária, não sustentada ao longo dos meses. Observa-se pela pesquisa que os ganhos em agilidade são suprimidos pela demanda acumulada e pela limitação da estrutura das agências do INSS.

Quanto aos fluxos processuais e institucionais, as respostas dos participantes sinalizam algum avanço na modernização dos procedimentos. No entanto, ressaltaram que tais melhorias ainda não se traduzem, de forma concreta, em um atendimento mais ágil ou acessível à população. As respostas dos participantes da pesquisa revelam a percepção de uma



IV Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

23, 24 e 25 de setembro de 2025

modernidade na tecnologia e ausência de políticas eficazes de inclusão digital e de suporte àqueles que têm dificuldades de acesso ou de familiaridade com os meios digitais.

Por fim, os participantes da pesquisa apresentaram alguns desafios específicos da região, tais como: servidores do INSS em números reduzidos, escassez de médicos peritos, a distâncias entre os municípios e os locais de atendimento. Esses fatores reforçam a necessidade de territorialização das políticas públicas, com estratégias que levem em conta a realidade de cada região analisada e não apenas diretrizes engessadas de nível nacional.

Foi utilizado para a coleta de dados da pesquisa um questionário eletrônico google forms semiestruturado, elaborado com o objetivo de captar percepções qualificadas dos operadores do direito em relação à efetividade do PEFPS. O questionário foi estruturado com perguntas fechadas e abertas, organizadas de forma a contemplar tanto aspectos objetivos (como tempo de atuação e município) quanto avaliações subjetivas sobre o funcionamento do sistema previdenciário após a implementação do programa.

As questões foram elaboradas tendo como base o referencial teórico e na legislação em análise, garantindo coerência com os objetivos da pesquisa. A seguir, listam-se as principais perguntas abordadas no instrumento:

- Trajetória profissional acumulada na área previdenciária (tempo de atuação na área);
- Verificar em qual município o profissional exerce sua atividade jurídica;;
- Percepção sobre o tempo médio de concessão de benefícios após 2023;
- Avaliação da eficiência do atendimento do INSS na cidade de atuação;
- Resultados observados pelos participantes com a implementação do PEFPS;
- Principais obstáculos enfrentados por segurados ou representados para acessar os serviços do INSS;
- Avaliação geral do PEFPS desde sua implementação;
- Percepções dos profissionais quanto às alterações nos prazos para concessão de benefícios previdenciários;
- Benefícios previdenciários que apresentam como maior prazo nos trâmites administrativos;
- Impressões dos participantes acerca de possíveis avanços nos fluxos processuais e na qualidade do atendimento oferecido;



IV Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

23, 24 e 25 de setembro de 2025

- Desafios da região do Maciço de Baturité que dificultam a efetividade do programa;
- Percepção sobre o papel da digitalização e automação nos processos previdenciários;
- Propostas apresentadas pelos pesquisados com objetivo ao aperfeiçoamento das políticas públicas no âmbito previdenciário.

A adesão de questões abertas na pesquisa nos permitiu analisar conforme a análise de conteúdo, de acordo com Bardin (2011), o que favoreceu a identificação de categorias temáticas emergentes e proporcionou uma compreensão mais aprofundada dos relatos sociais expressos pelos envolvidos em relação ao tema em debate. Para fortalecer a consistência dos achados e enriquecer a interpretação dos dados, a abordagem metodológica articulou diferentes fontes de informação: dados documentais, experiências relatadas por operadores do direito e a análise normativa da Lei nº 14.724/2023. Essa articulação contribuiu para obter maior densidade e solidez à análise realizada.

A promulgação da Lei nº 14.724/2023 representou um esforço institucional para combater a demora histórica na análise e concessão de benefícios previdenciários, por meio do PEFPS. (BRASIL, 2023).

Em teoria, as medidas previstas poderiam proporcionar avanços significativos na celeridade e na eficiência da administração pública no âmbito da previdência. Contudo, ao confrontar as disposições legais com os dados estatísticos oficiais e com a realidade observada na pesquisa empírica realizada no Maciço de Baturité, verifica-se um descompasso importante entre a **norma jurídica**, os **indicadores administrativos** e a **vivência regional dos operadores do direito**.

Segundo o boletim de **Transparência Previdenciária** do INSS, referente a abril de 2025, a quantidade de requerimentos em espera para análise no país ultrapassava **2,67 milhões de benefícios**, sendo os principais gargalos concentrados em benefícios por incapacidade, aposentadorias e assistências o BPC. O tempo médio de concessão líquida (TMC-liq.) nacional foi de **52 dias**, mas com variações substanciais entre as superintendências regionais, chegando a **78 dias** em algumas delas. Além disso, uma parte significativa dos requerimentos, 38% aproximadamente, apresentaram indeferimentos, o que mostra um volume expressivo de demandas não atendidas (BRASIL, 2025).



IV Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

23, 24 e 25 de setembro de 2025

Os gráficos apresentados abaixo ilustram a composição da fila por categoria de benefício, bem como o volume de requerimentos e conclusões processadas no referido período. Esses dados permitem visualizar a magnitude da demanda enfrentada pelo INSS e avaliar o desempenho institucional do programa, especialmente no que se refere à agilidade processual e à redução dos estoques acumulados.

IMAGEM 1 – FILA DE BENEFICÍCIOS POR CATEGORIA

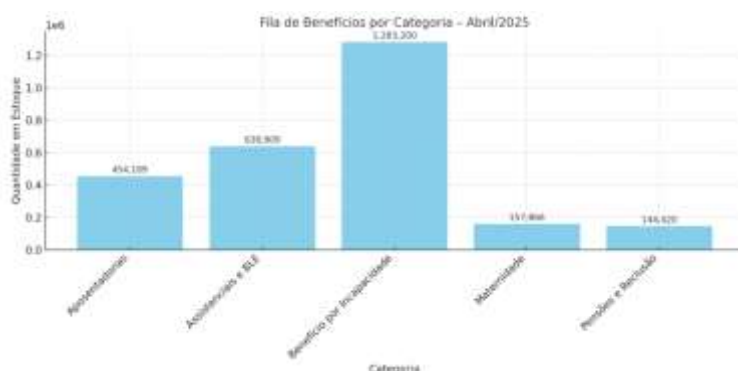
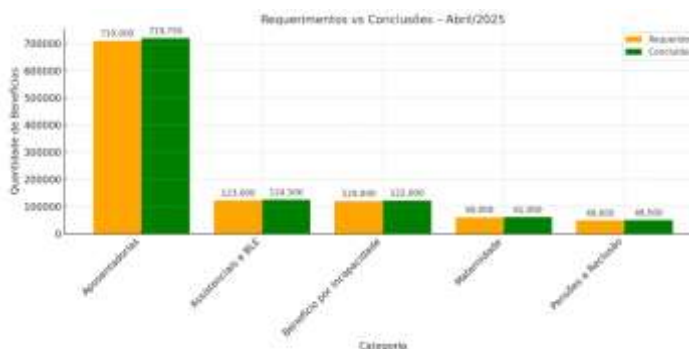


IMAGEM 2 – REQUERIMENTOS VS CONCLUSÕES



Fonte: gráficos elaborados com base nos dados do boletim *Transparência Previdenciária – Abril/2025*.

A Imagem 1 apresenta a fila nacional de benefícios por categoria, evidenciando o predomínio dos benefícios por incapacidade e dos assistenciais (incluindo os de legislação especial). A Imagem 2 compara o número de benefícios requeridos e concluídos em abril de 2025, demonstrando a capacidade operacional do INSS frente à demanda represada.

Esses dados, embora úteis para o monitoramento nacional, não capturam as particularidades regionais observadas em territórios como o Maciço de Baturité. A pesquisa realizada com advogados que atuam na região mostra que os efeitos do PEFPS são observados



IV Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

23, 24 e 25 de setembro de 2025

como insuficientes, isolados e desigualmente distribuídos. Embora se reconheçam ganhos em processos de baixa complexidade, a barreira de acesso digital, a número reduzido de servidores, a acúmulo de perícias em cidades-polo e a ausência de canais eficazes de comunicação institucional ainda se apresentam como obstáculos recorrentes à efetividade da política pública.

Dessa forma, evidencia-se que a norma, ao propor uma solução estrutural e emergencial, presume condições homogêneas de implementando nacionalmente, ignorando desigualdades históricas e regionais. Os dados do portal da transparência, por sua vez, apresentam um retrato tecnocrático da fila previdenciária, mas não revelam as múltiplas formas de exclusão e desigualdade vividas pelos segurados nos territórios vulneráveis.

Nesse contexto, a efetividade do PEFPS, medida não apenas pela redução numérica de requerimentos pendentes, mas pela capacidade do Estado de assegurar um atendimento digno, acessível e equânime, depende de uma abordagem contextualizada principalmente que observe as múltiplas realidades das regiões e busque uma governança mais abrangente. O caso do Maciço de Baturité mostra que, sem o fortalecimento institucional local e a ampliação de políticas de inclusão digital e de escuta qualificada dos operadores do direito, os objetivos da Lei nº 14.724/2023 correm o risco de se limitar ao plano normativo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa investigou a efetividade do PEFPS, criada através da Lei nº 14.724/2023, a partir das percepções de operadores do direito atuantes na região do Maciço de Baturité-Ce. O estudo mostrou, embora o PEFPS efetuado um esforço institucional relevante para enfrentar a morosidades existente para finalizar dos processos previdenciários, sua implementação ainda não consegue romper obstáculos estruturais e operacionais que comprometem a divisão e a universalidade do acesso junto ao direito previdenciário aos beneficiários que em momentos de dificuldade recorrem para ser amparado pelo Estado.

As contribuições empíricas obtidas por meio de questionário eletrônico google forms semiestruturado permitiram identificar avanços pontuais decorrentes da digitalização de processos e da automatização de fluxos no âmbito do INSS, principalmente em benefícios de com menor complexidade. No entanto, tais avanços não se mostraram suficientes para mitigar os entraves enfrentados por segurados em contextos de alta vulnerabilidade socioeconômica e



IV Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

23, 24 e 25 de setembro de 2025

pouco acesso aos meios digitais, característica marcante dos municípios que fazem parte do Maciço de Baturité.

Nesse sentido, os achados reforçam os fundamentos teóricos adotados neste trabalho, ao evidenciar que reformas de orientação gerencial, como a do PEFPS, podem ser limitadas quando implementadas em contextos de baixa capacidade institucional e elevada desigualdade territorial. Esse raciocínio dialoga com Bresser-Pereira (2011), ao destacar que o êxito de reformas administrativas depende de sua adequação às condições históricas, sociais e institucionais do Estado em transformação. A efetividade de políticas públicas, como enfatizado por Osborne (2010), não se resume a indicadores de desempenho, mas exige arranjos de governança que promovam articulação interinstitucional, coprodução de serviços e participação ativa de múltiplos atores sociais. A análise de conteúdo das falas dos operadores do direito, conforme Bardin (2011), também revelou percepções simbólicas sobre uma modernização que exclui, percebida quando se faz uso de tecnologias não é acompanhado por políticas públicas de inclusão e atendimento qualificada.

Como contribuição prática, este estudo propõe a territorialização das ações do INSS, com fortalecimento da presença institucional nos municípios de menor porte, ampliação de programas de capacitação digital e criação de canais de comunicação mais acessíveis entre segurados, advogados e agentes estatais. A adoção de servidores itinerantes, a realização de mutirões de atendimento.

A metodologia pode trazer algumas limitações em relação ao delineamento efetuado na pesquisa, pois a investigação concentrou-se exclusivamente nas percepções de advogados atuantes no direito previdenciária, deixando de contemplar outros atores igualmente relevantes para a analisar a efetividade do programa como um todo, como peritos médicos, servidores administrativos e os próprios segurados. Ademais, a análise quantitativa utilizada foi obtida em dados secundários acessíveis no portal da transparência da previdência, sem desagregação por município ou pelo um bloco deles, como é o caso do maciço do Baturité, e por isso, reduz a possibilidade de generalizações mais amplas e limita a identificação de dinâmicas locais mais específicas.

O estudo aponta limitações em seu alcance, mas deixa sinalizada oportunidades para investigações futuras que possam ampliar a compreensão sobre os efeitos do PEFPS.



IV Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

23, 24 e 25 de setembro de 2025

Por fim, constata-se que a efetividade do PEFPS não pode ser avaliada somente com ações gerencial na tentativa de reduzir o acúmulo ou prazos médios. Trata-se de uma política que deve ser julgada por sua capacidade de realizar direitos sociais, respeitando os princípios da equidade, do acesso universal e da justiça territorial. O caso do Maciço de Baturité evidencia que, sem o fortalecimento da capacidade estatal nos territórios vulneráveis, mesmo políticas bem-intencionadas podem reproduzir exclusões históricas. Para que o PEFPS cumpra seu papel transformador, torna-se imperativo conjugar inovação tecnológica com inclusão social, sob uma lógica de governança democrática e cidadã.

REFERÊNCIAS

BARDIN, Laurence. *Análise de Conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. Acesso em: 30 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.724, de 14 de novembro de 2023**. Institui o Programa de Enfrentamento à Fila da Previdência Social. *Diário Oficial da União*, Brasília, 2023. Acesso em: 30 abr. 2025.

BRASIL. **Instituto Nacional do Seguro Social. Portal da Transparência Previdenciária**. Brasília, DF: INSS, [2025]. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/portal-de-transparencia>. Acesso em: 16 janeiro 2025.

BRASIL. **Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações. Estratégia Brasileira de Inteligência Artificial: EBIA – Documento de Referência**. Brasília, DF: MCTI, 2021. Disponível em: https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/transformacaodigital/arquivosinteligenciaartificial/ebia-documento_referencia_4-979_2021.pdf. Acesso em: 16 maio 2025.

BRASIL. **Ministério da Previdência Social. Previdência social: desafios e avanços do sistema previdenciário brasileiro no biênio 2023-2024**. Brasília: Ministério da Previdência Social, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/publicacoes/previdencia-social-desafios-e-avancos-do-sistema-previdenciario-brasileiro-no-bienio-2023-2024/bienio-2023-2024_versao-web.pdf. Acesso em: 23 maio 2025.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma gerencial do Estado, teoria política e ensino da administração pública**. *Revista Gestão & Políticas Públicas*, São Paulo, v. 1, n. 2, p. 1–6, 2011. Disponível em: <https://revistas.usp.br/rgpp/article/view/97836>. Acesso em: 16 maio 2025.



IV Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

23, 24 e 25 de setembro de 2025

DIAS, Gilmara A. de F. et al. **A prestação de serviços públicos pelo governo eletrônico: uma análise da produção científica internacional.** Revista de Administração, Sociedade e Inovação - RASI, v. 5, n. 3, p. 55–74, 2019. <https://doi.org/10.20401/rasi.5.3.294>

CARVALHO, Osvaldo Ferreira de. **As políticas públicas como concretização dos direitos sociais.** Revista de Investigações Constitucionais, v. 6, n. 3, p. 773–794, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rinc/a/JsYZ4CfJsDSRntd3L6BpHj/>. Acesso em: 30 abr. 2025.

CLAD – Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. **Carta Ibero-Americana de Inteligência Artificial na Administração Pública.** Caracas: CLAD, 2024. Disponível em: <https://clad.org/wp-content/uploads/2024/08/CHIA-PT-07-2024.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2025.

DYE, Thomas R. *Understanding Public Policy*. 14. ed. Boston: Pearson, 2013.

IPECE – Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. **Educação e território: contribuições para o debate na região do Maciço do Baturité, Ceará.** Fortaleza: EdUECE, 2023. Disponível em: <https://www.uece.br/eduece/wp-content/uploads/sites/88/2023/09/Educacao-e-territorio-vol1.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2025.

IPECE – Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. **Informe nº 149: Panorama socioeconômico das Regiões de Planejamento do Ceará – Maciço de Baturité.** Fortaleza: IPECE, abr. 2019. Disponível em: https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2019/05/ipece_informe_149_30_Abr2019.pdf. Acesso em: 30 abr. 2025.

IPECE – Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. **Panorama Socioeconômico das Regiões de Planejamento do Estado do Ceará.** Fortaleza: IPECE, 2017. Disponível em: https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2015/02/Livro_Panorama_Regioes_Planejamento_Ceara_2017.pdf. Acesso em: 1 maio 2025.

IPECE – Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. **Perfil Básico Municipal.** Fortaleza: IPECE. Disponível em: <https://www.ipece.ce.gov.br>. Acesso em: 30 abr. 2025.

NORA, Gabriela A. M. et al. **Public sector performance assessment: a literature analysis.** Revista de Administração, Sociedade e Inovação - RASI, v. 7, n. 2, p. 59–79, 2021. <https://doi.org/10.20401/rasi.7.2.480>

OSBORNE, Stephen P. (Ed.). *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. London: Routledge, 2010. Acesso em: 30 abr. 2025.



IV Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades

23, 24 e 25 de setembro de 2025

TRICHES, Alexandre Schumacher. **Desafios do acesso à Previdência Social no contexto do governo digital.** *Revista da Rede de Estudos em Seguridade Social*, v. 6, n. 1, p. 1–17, 2023. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/rede/article/view/3109>. Acesso em: 30 abr. 2025.

YIN, Robert K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.