



Escola Nacional de Administração Pública

**PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONAL EM AVALIAÇÃO E
MONITORAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

**BARREIRAS DE ACESSO EM SERVIÇOS PÚBLICOS
DIGITAIS: O CASO DO AUXÍLIO EMERGENCIAL**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

FERNANDO SILVA PAZ

BRASÍLIA - DF

2026

BARREIRAS DE ACESSO EM SERVIÇOS PÚBLICOS DIGITAIS: O CASO DO AUXÍLIO EMERGENCIAL

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Avaliação e Monitoramento de Políticas Públicas da Escola Nacional de Administração Pública – ENAP como requisito para obtenção do título de Mestre em Avaliação e Monitoramento de Políticas Públicas.

Aluno: Fernando Silva Paz

Orientador: Prof. Dr. Ciro Campos Christo
Fernandes

BRASÍLIA - DF

2026

Ficha catalográfica elaborada pela equipe da Biblioteca Graciliano Ramos da Enap

P3481b Paz, Fernando Silva

Barreiras de acesso em serviços públicos digitais: o caso do auxílio emergencial / Fernando Silva Paz. -- Brasília: Enap, 2026.
102 f.: il.

Dissertação (Mestrado – Programa de Mestrado Profissional em Avaliação e Monitoramento de Políticas Públicas) -- Escola Nacional de Administração Pública, 2026.

Orientação: Prof. Dr. Ciro Campos Christo Fernandes

1. Políticas Públicas. 2. Políticas Sociais. 3. Programas de Transferência de Renda. 4. Governo Eletrônico. 5 Serviços Públicos - Barreira à Acessibilidade. 6. Ouvidoria. I. Título. II. Fernandes, Ciro Campos Christo orient.

CDD 320.6

Bibliotecária: Elda Campos Bezerra – CRB1/1425



**ATA DA BANCA DE DEFESA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DO CURSO
DE MESTRADO PROFISSIONAL EM AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO
DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Aluno (a): Fernando Silva Paz

Ano de Ingresso: 2023

Título da Dissertação:. Barreiras de Acesso em Serviços Públicos Digitais : O caso do Auxílio Emergencial

Orientador: Prof. Dr. Ciro Campos Christo Fernandes

Avaliadores: Prof. Dr. Lucas Moura Vieira
Prof. Dr. Maurício Ebling

Avaliação:

- [x] Aprovado
[] Aprovado com ressalvas.
[] Reprovado

Brasília, 13 de março de 2026

Assinado por:

Lucas Moura Vieira

237799C70A6A420...

Avaliador

DocuSigned by:

Mauricio Ebling

FC433A5BFE7E45B...

Avaliador

DocuSigned by:

Ciro Campos Christo Fernandes

3CECE4511100488...

Orientador

À minha esposa, Anny, pela paciência e
companheirismo ao longo dessa jornada.

AGRADECIMENTOS

Ao final desta jornada acadêmica, expresso minha profunda gratidão a todos que, de forma direta ou indireta, contribuíram para a realização desta dissertação. É com imenso respeito, reconhecimento e alegria que registro aqui meus sinceros agradecimentos.

Ao meu orientador, Dr. Ciro Campos Christo Fernandes, pela orientação segura, pelo rigor metodológico e pelas valiosas contribuições ao longo de todo o processo. Sua postura ética e seu compromisso com o rigor científico foram fundamentais para a concretização deste trabalho.

À CAIXA, pela oportunidade e confiança na disponibilização dos dados que permitiram a realização desta pesquisa. Aos meus gestores e colegas de trabalho, com quem compartilho os desafios diários, agradeço pelas lições, pelo exemplo e pela parceria.

À Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), por me proporcionar novos horizontes intelectuais e por reforçar em mim o apreço pelo método científico como ferramenta de transformação na administração pública.

Aos colegas da 3ª turma do Mestrado Profissional em Avaliação e Monitoramento de Políticas Públicas (MPAM3), pelas trocas de conhecimento e pelo apoio mútuo que tornaram essa jornada acadêmica mais rica e leve.

Aos meus pais e à minha irmã, pelo amor, pelos valores e pela dedicação que foram fundamentais na minha trajetória.

À minha esposa, Anny, por seu amor, compreensão e parceria em nossa caminhada. Expresso minha admiração, respeito, carinho e amor por você. A conciliação entre trabalho, mestrado e vida familiar não teria sido possível sem o seu apoio.

“A vida é um eco. Se você não está gostando do que está recebendo, observe o que está emitindo.”

Provérbio Indiano

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AE	Auxílio Emergencial
AGU	Advocacia-Geral da União
BACEN	Banco Central do Brasil
CadÚnico	Cadastro Único
CAIXA	Caixa Econômica Federal
CETIC-BR	Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação
CMN	Conselho Monetário Nacional
CNIS	Cadastro Nacional de Informações Sociais
covid-19	<i>Coronavirus Disease 2019</i>
CRAS	Centros de Referência de Assistência Social
Dataprev	Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social
EC	Emenda Constitucional
e-gov	<i>Electronic Government</i> (Governo Eletrônico)
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
MC	Ministério da Cidadania
MDM	<i>Master Data Management</i> (Gestor Mestre de Dados)
ME	Ministério da Economia
MEI	Microempreendedores Individuais
MP	Medida Provisória
MPF	Ministério Público Federal
OMS	Organização Mundial da Saúde
PBF	Programa Bolsa Família
PROCON	Programa de Proteção e Defesa do Consumidor
PSD	Poupança Social Digital
RAIS	Relação Anual de Informações Sociais
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
SAC	Serviço de Atendimento ao Consumidor
SAGI	Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação
SARB	Sistema de Autorregulação Bancária

Sars-CoV-2	<i>Severe Acute Respiratory Syndrome - Related Coronavirus 2</i>
SBPE	Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
SFH	Sistema Financeiro de Habitação
SIAPE	Sistema Integrado de Administração de Pessoal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
TIC	Tecnologia da Informação e Comunicação
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
TRF1	Tribunal Regional Federal da 1ª Região

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Script utilizado no RStudio para seleção aleatória das amostras de reclamações analisadas	44
--	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Proporção entre inscritos e elegíveis na primeira fase do Auxílio Emergencial	34
Tabela 2 - Distribuição das reclamações por frente de atendimento da Ouvidoria	43

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Categorias utilizadas na análise de conteúdo das manifestações dos cidadãos.....	47
Quadro 2 - Categorias utilizadas na análise de conteúdo das respostas fornecidas aos cidadãos.....	48
Quadro 3 - Categorias utilizadas para análise de resolutividade.....	50
Quadro 4 - Subcategorias da categoria de resolutividade “Não resolvido”	51

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Respostas para as manifestações M1 - Pagamento não realizado / atraso	54
Gráfico 2 - Resolutividade para as manifestações M1 - Pagamento não realizado / atraso	55
Gráfico 3 - Respostas para as manifestações M8 - Situação em análise / reanálise no MC.....	57
Gráfico 4 - Resolutividade para as manifestações M8 - Situação em análise / reanálise no MC.....	58
Gráfico 5 - Respostas para as manifestações M6 - Cadastro ou validação via Caixa Tem	60
Gráfico 6 - Resolutividade para as manifestações M6 - Cadastro ou validação via Caixa Tem	61
Gráfico 7 - Respostas para as manifestações M13 - Acesso à conta digital (<i>login</i> / visualização / erros)	62
Gráfico 8 - Resolutividade para as manifestações M13 - Acesso à conta digital (<i>login</i> / visualização / erros)	63
Gráfico 9 - Respostas para as manifestações M10 - Regras do programa - Desenho e funcionamento.....	65
Gráfico 10 - Resolutividade para as manifestações M10 - Regras do programa - Desenho e funcionamento	66
Gráfico 11 - Respostas para as manifestações M9 - Elegibilidade (inelegível / critérios)	67
Gráfico 12 - Resolutividade para as manifestações M9 - Elegibilidade (inelegível / critérios).....	68
Gráfico 13 - Respostas para as manifestações M12 - Acesso à conta digital - Bloqueio	70
Gráfico 14 - Resolutividade para as manifestações M12 - Acesso à conta digital - Bloqueio	71
Gráfico 15 - Respostas para as manifestações M7 - Dados governamentais (atualização / incorreto).....	72

Gráfico 16 - Resolutividade para as manifestações M7 - Dados governamentais (atualização / incorreto).....	74
Gráfico 17 - Respostas para as manifestações M5 - Cadastro ou validação via agência	75
Gráfico 18 - Resolutividade para as manifestações M5 - Cadastro ou validação via agência.....	76
Gráfico 19 - Respostas para as manifestações M15 - Fraude - Contesta a movimentação	77
Gráfico 20 - Resolutividade para as manifestações M15 - Fraude - Contesta a movimentação	78
Gráfico 21 - Respostas para as manifestações M14 - Fraude - Contesta o cadastramento.....	79
Gráfico 22 - Resolutividade para as manifestações M14 - Fraude - Contesta o cadastramento.....	80
Gráfico 23 - Respostas para as manifestações M2 - Pagamento não realizado - Judicial	82
Gráfico 24 - Resolutividade para as manifestações M2 - Pagamento não realizado - Judicial	83
Gráfico 25 - Respostas para as manifestações M11 - Operação não efetivada (transferência / boleto / pagamento).....	84
Gráfico 26 - Resolutividade para as manifestações M11 - Operação não efetivada (transferência / boleto / pagamento).....	85
Gráfico 27 - Respostas para as manifestações M4 - Cadastro - CPF irregular.....	87
Gráfico 28 - Resolutividade para as manifestações M4 - Cadastro - CPF irregular ..	88

RESUMO

O Auxílio Emergencial constituiu-se como um dos maiores programas de transferência de renda já implementados no Brasil, criado em resposta aos efeitos socioeconômicos da pandemia da covid-19. Concebido para operar por meio de uma jornada predominantemente digital, o programa alcançou, em curto espaço de tempo, milhões de cidadãos em situação de vulnerabilidade. No entanto, uma parcela do público-alvo enfrentou dificuldades para acessar o benefício. Diante desse contexto, esta dissertação tem como objetivo identificar as principais barreiras de acesso ao Auxílio Emergencial, considerando o acesso de forma ampliada, desde a solicitação até o efetivo recebimento e movimentação dos valores. A pesquisa adotou uma abordagem de métodos mistos, com ênfase qualitativa, compreendendo pesquisa bibliográfica, documental e análise de conteúdo de uma amostra estatisticamente representativa de 379 reclamações registradas na Ouvidoria da Caixa Econômica Federal (CAIXA) entre 2020 e 2021. As manifestações dos cidadãos e as respostas institucionais foram codificadas e classificadas em categorias analíticas relacionadas a dificuldades de acesso. Os resultados indicam que, embora o programa tenha alcançado ampla cobertura, persistiram barreiras de acesso associadas à forma como o arranjo institucional se refletiu na experiência do cidadão, às limitações das bases de dados governamentais, às validações de segurança e às pendências cadastrais, impactando a resolutividade das demandas. O estudo contribuiu para o debate sobre a digitalização dos serviços públicos, fornecendo insumos relevantes para o aprimoramento do desenho de futuros programas sociais, especialmente daqueles que adotem jornadas digitais, ao colocar a perspectiva do cidadão no centro da análise, reforçando o papel estratégico das Ouvidorias como fonte de informação qualificada para o aperfeiçoamento de políticas públicas.

Palavras-chave: políticas públicas; serviços públicos digitais; barreiras de acesso; auxílio emergencial; ouvidoria.

ABSTRACT

The Emergency Aid was established as one of the largest income transfer programs ever implemented in Brazil, created in response to the socioeconomic effects of the covid-19 pandemic. Designed to operate through a predominantly digital journey, the program reached millions of vulnerable citizens in a short period. However, a portion of the target population faced difficulties in accessing the benefit. In this context, this dissertation aims to identify the main access barriers to the Emergency Aid, considering access in a broad sense, from the initial application to the effective receipt and use of the funds. The research adopted a mixed-methods approach, with a qualitative emphasis, including bibliographic and documentary research and content analysis of a statistically representative sample of 379 complaints registered at the ombudsman's office of Caixa Econômica Federal (CAIXA) between 2020 and 2021. Citizen manifestations and institutional responses were coded and classified into analytical categories related to access difficulties. The results indicate that, although the program achieved broad coverage, access barriers persisted associated with how the institutional arrangement was reflected in the citizen's experience, limitations of government databases, security validations, and pending registration issues, which affected the resolution of the demands. The study contributes to the debate on the digitalization of public services, providing relevant inputs for improving the design of future social programs, especially those adopting digital journeys, by placing the citizen's perspective at the center of the analysis and reinforcing the strategic role of ombudsman's offices as a source of qualified information for the improvement of public policies.

Keywords: public policies; digital public services; access barriers; emergency aid; ombudsman.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	18
2 CONTEXTUALIZAÇÃO	19
3 PROBLEMA, QUESTÕES E OBJETIVOS	24
4 REFERENCIAL TEÓRICO	26
4.1 Digitalização dos serviços públicos	26
4.2 Implementação do Auxílio Emergencial	29
4.3 Barreiras de acesso ao Auxílio Emergencial.....	36
5 METODOLOGIA.....	41
6 RESULTADOS.....	52
6.1 Pagamentos não realizados ou em atraso.....	52
6.2 Situação em análise ou reanálise no Ministério da Cidadania	55
6.3 Cadastro ou validação via Caixa Tem.....	58
6.4 Acesso à conta digital (<i>login</i> / visualização / erros).....	61
6.5 Regras do programa – Desenho e funcionamento	64
6.6 Elegibilidade (inelegível / critérios)	66
6.7 Acesso à conta digital – Bloqueio	68
6.8 Dados governamentais (atualização / incorreto).....	71
6.9 Cadastro ou validação via agência	74
6.10 Fraude – Contesta a movimentação	76
6.11 Fraude – Contesta o cadastramento.....	78
6.12 Pagamento não realizado – Judicial	81
6.13 Operação não efetivada (transferência / boleto / pagamento)	83
6.14 Valor recebido incorreto	85
6.15 Cadastro – CPF irregular	86
6.16 Dispositivo inadequado.....	88
7 DISCUSSÃO	90
8 CONSIDERAÇÕES FINAIS	95
REFERÊNCIAS.....	98

1 INTRODUÇÃO

O Auxílio Emergencial foi um dos maiores programas de transferência de renda já implementados no Brasil, criado em resposta à pandemia da covid-19. Com o objetivo de fornecer suporte financeiro imediato a milhões de brasileiros em situação de vulnerabilidade, o programa utilizou amplamente plataformas digitais para inscrição e acompanhamento da concessão e pagamento do Auxílio. No entanto, uma parcela do público-alvo do programa enfrentou dificuldades para acessar o benefício.

Diante desse cenário, esta pesquisa propõe uma análise das reclamações registradas na Ouvidoria do agente pagador, com o objetivo de identificar as dificuldades de acesso ao Auxílio Emergencial. No contexto deste estudo, o termo “acesso” será compreendido de forma abrangente, englobando não apenas a elegibilidade ao programa, mas toda a jornada, desde a solicitação inicial até o efetivo recebimento e movimentação dos valores. A partir dessa análise, pretende-se gerar insumos para aprimorar o desenho de programas sociais, contribuindo para torná-los mais acessíveis.

Esta dissertação está organizada em oito capítulos. O capítulo 1 constitui a parte introdutória, com um roteiro para os capítulos seguintes. O capítulo 2 apresenta a contextualização da pandemia da covid-19 e da atuação da Caixa Econômica Federal (CAIXA), descrevendo a estrutura e o papel da sua Ouvidoria. O capítulo 3 expõe o problema de pesquisa, as questões norteadoras e os objetivos do estudo. O capítulo 4 é dedicado ao referencial teórico, abordando a digitalização dos serviços públicos e as barreiras de acesso potenciais ao programa do Auxílio Emergencial. O capítulo 5 detalha a metodologia adotada, incluindo o processo de amostragem adotado e a estratégia de análise das reclamações registradas na Ouvidoria da CAIXA. O capítulo 6 traz os resultados obtidos a partir da análise dessas reclamações. O capítulo 7 discute esses resultados considerando as abordagens sobre digitalização dos serviços públicos. Por fim, o capítulo 8 apresenta as considerações finais, com a síntese dos resultados, as limitações do estudo e sugestões de agendas para pesquisas futuras.

2 CONTEXTUALIZAÇÃO

A pandemia da covid-19 provocou uma crise sanitária, econômica e social de grandes proporções, exigindo respostas emergenciais dos governos em todo o mundo. No final do ano de 2019 e no início de 2020, surgiram relatos de um vírus que estaria causando doenças respiratórias graves em pessoas na cidade de Wuhan, na China. Posteriormente, foi reconhecido pelo governo chinês, em parceria com a Organização Mundial da Saúde (OMS), que se tratava de um vírus da família *Coronaviridae*, o *Severe Acute Respiratory Syndrome - Related Coronavirus 2* (Sars-CoV-2). A doença causada por esse vírus recebeu o nome de covid-19 (*Coronavirus Disease 2019*) e foi confirmada pela comunidade científica sua transmissão pela respiração. Novos casos começaram a ser reportados em outros países além da China, como Estados Unidos, Japão, Coreia do Sul, Taiwan, Tailândia e Macau.

O espalhamento do vírus ao redor do mundo afetou severamente a vida da população em decorrência das medidas de precaução adotadas no combate à doença. O rápido poder de contágio e a possibilidade de evolução da covid-19 para quadros graves, especialmente em pessoas mais idosas e doentes crônicos, fizeram a OMS decretar, em 30 de janeiro de 2020, emergência de saúde pública de interesse internacional. O Brasil entrou em estado de emergência sanitária nacional no dia 4 de fevereiro de 2020, tendo o primeiro caso registrado, de acordo com as fontes oficiais, no dia 26 do mesmo mês (Saluto; Rangel, 2021). Em 11 de março, a OMS declara que o surto global do coronavírus havia evoluído para uma pandemia e que os países precisariam adotar medidas mais severas, a fim de melhor administrar a situação. Autoridades mundiais passaram então a recomendar que a população cumprisse medidas de isolamento social para frear o contágio, de modo que, no final de março de 2020, um terço da população mundial se encontrava em quarentena ou com algum tipo de restrição de movimentação (Marins *et al.*, 2021).

Entre as medidas adotadas no Brasil para minimizar os efeitos socioeconômicos trazidos pelas medidas restritivas e de distanciamento social decorrentes da pandemia do coronavírus, destacou-se a criação do Auxílio Emergencial (AE), um programa de transferência de renda voltado à população vulnerável (Cardoso, 2020).

A formulação desse programa ficou a cargo do Ministério da Cidadania (MC), responsável pela definição do público-alvo e dos critérios de elegibilidade. A

concessão do benefício era operacionalizada pelo MC juntamente com a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev). A CAIXA disponibilizava os canais de acesso para a inscrição dos requerentes, por meio do site (www.auxilio.caixa.gov.br) ou aplicativo e realizava os pagamentos aos beneficiários.

Criada pelo Decreto nº 2.723, de 12 de janeiro de 1861, pelo Imperador Dom Pedro II, com o nome de Caixa Econômica e Monte de Socorro, tinha como finalidade guardar “as pequenas economias das classes menos abastadas” e “emprestar por modico juro, e sob penhor as somas necessárias para socorrer as urgentes necessidades das classes menos favorecidas da fortuna” (Brasil, 1861).

Em 1931, a instituição inaugurou operações de empréstimo por consignação para pessoas físicas. Em 1934, por determinação do governo federal, assumiu a exclusividade dos empréstimos sob penhor, o que resultou na extinção das casas de prego operadas por particulares. Posteriormente, em 1969, o Decreto-Lei nº 759, a constituiu sob a forma de empresa pública com personalidade jurídica de direito privado, vinculada ao Ministério da Fazenda (Brasil, 1969; CAIXA, [S.d.]).

Em 1986, a CAIXA incorporou o Banco Nacional de Habitação (BNH) e assumiu a condição de maior agente nacional de financiamento da casa própria e financiadora do desenvolvimento urbano, especialmente do saneamento básico. Tornou-se, ainda, o principal agente do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), administradora do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e de outros fundos do Sistema Financeiro de Habitação (SFH). Em 1990, iniciou a centralização das contas vinculadas do FGTS, que, à época, eram administradas por mais de 70 instituições bancárias (CAIXA, [S.d.]).

Atualmente, a CAIXA, enquanto instituição financeira constituída como empresa pública, é o maior banco do país em número de clientes, com 157 milhões¹, e atua como instituição financeira e como instituição mandatária do governo federal na execução de diversos programas sociais.

Como agente de políticas públicas, a CAIXA atua na disponibilização e pagamento de diversos benefícios sociais à população brasileira, tais como Bolsa Família, Auxílio Gás, Seguro-Desemprego, Seguro Defeso, Abono Salarial, benefícios previdenciários, além dos pagamentos regulares e extraordinários do FGTS e de

¹ Valor extraído do último relatório do ranking de reclamações divulgado pelo do Banco Central do Brasil (BACEN), referente ao 3º trimestre de 2025. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/meubc/rankingreclamacoes>. Acesso em: 10 jan. 2026.

outros programas federais, estaduais e municipais de transferência de renda. Também atuou como agente pagador do Auxílio Emergencial e do Auxílio Brasil.

A CAIXA é o principal agente pagador dos programas sociais do governo federal. Conforme relatório da administração, no 1º semestre de 2022, por meio de canais de atendimento próprios ou da rede parceira, realizou o pagamento de R\$ 154,7 bilhões em parcelas de programas sociais, benefícios ao trabalhador e benefícios do INSS (CAIXA, 2022a).

Nesse contexto, a CAIXA foi responsável por operacionalizar o pagamento do Auxílio Emergencial, em uma ação de transferência direta de renda sem precedentes no país. Entre 2020 e 2021, a CAIXA realizou o pagamento a 68 milhões de pessoas, totalizando R\$ 354,4 bilhões em repasses. O site de cadastramento ao programa superou a marca de 1,89 bilhão de visitas (CAIXA, 2021, 2022b).

Como linha de frente na execução de várias políticas públicas, a CAIXA recebe valiosos insumos dos seus clientes que podem contribuir para o aprimoramento do desenho de futuros programas sociais. Esses insumos são recebidos por diversos canais de atendimento, sendo a Ouvidoria a segunda instância para o tratamento de reclamações, desempenhando um papel estratégico na identificação das oportunidades de melhoria.

Essa perspectiva reforça a importância da Ouvidoria da CAIXA, uma vez que a unidade se configura também como um espaço de escuta e recepção das insatisfações dos cidadãos. A Ouvidoria da CAIXA está vinculada diretamente ao Conselho de Administração, devido à necessidade de imparcialidade e de atuação transversal em todas as áreas da empresa. Regulada pela Resolução BACEN/CMN nº 4.860, de 2020 (Brasil, 2020h), e signatária do Sistema de Autorregulação Bancária (SARB) da Febraban, a Ouvidoria possui mandato para representação do cliente na CAIXA e relacionamento com órgãos reguladores e de atendimento ao cliente, atuando diretamente na gestão de reclamações, na mediação de conflitos e na identificação de fragilidades e causas raízes, gerando subsídios para a melhoria dos produtos e serviços oferecidos pela empresa.

A CAIXA disponibiliza diversas formas de registro de reclamações, divididas em duas instâncias de tratamento. As ocorrências registradas no Serviço de Atendimento ao Consumidor (SAC), nas redes sociais e no Consumidor.gov.br são tratadas na primeira instância. Caso o cidadão considere a resposta insatisfatória, pode reabrir a reclamação na Ouvidoria, que atua como canal de segunda instância. Os clientes

também podem optar por acionar canais externos, como o BACEN, os Procons e demais órgãos reguladores ou fiscalizadores que atuam na defesa dos direitos do consumidor. Nesses casos, as ocorrências também serão tratadas na Ouvidoria.

Dessa forma, a Ouvidoria da CAIXA atua em três grandes frentes de atendimento: BACEN, PROCON e Canais Internos – sendo este último, via de regra, composto pelas manifestações registradas diretamente em um dos canais próprios da CAIXA. Essa segmentação decorre das especificidades no tratamento das demandas originadas desses canais externos, que exigem fluxos de trabalho adicionais. O BACEN e os Procons encaminham as manifestações para a CAIXA via sistema, e-mails ou cartas e demandam não apenas resposta ao cliente, mas também retorno formal ao próprio órgão de origem. Portanto, as reclamações tratadas pela Ouvidoria são classificadas de acordo com essa segmentação.

De forma geral, o tratamento de uma reclamação pela Ouvidoria da CAIXA tem início com a recepção da manifestação do cliente e seu registro no sistema próprio da Ouvidoria. Em seguida, caso necessário, a demanda é encaminhada às áreas internas competentes para a prestação de subsídios necessários à construção da resposta. Após o recebimento e análise desses insumos, a Ouvidoria consolida as informações, elabora a resposta e a encaminha ao cliente.

Durante o período de vigência do programa Auxílio Emergencial, uma parcela do público-alvo enfrentou dificuldades para acessar o benefício. No contexto deste estudo, o termo “acesso” será compreendido de forma abrangente, englobando não apenas a elegibilidade ao programa, mas toda a jornada, desde a solicitação inicial até o efetivo recebimento e movimentação dos valores.

Entre 2020 e 2021, foram registradas aproximadamente 27 mil reclamações sobre o programa na Ouvidoria da CAIXA, o que correspondeu a 8% do total de reclamações na Ouvidoria, no período. Em 2020, foram 23 mil registros, representando 14% das reclamações na Ouvidoria; em 2021, foram 4 mil, o equivalente a 3%².

Ainda que não constituam um volume expressivo diante da quantidade de beneficiários contemplados, as reclamações registradas na Ouvidoria do agente pagador representam uma fonte valiosa de dados sobre as dificuldades enfrentadas por esses cidadãos no acesso ao benefício. A análise dessas reclamações pode

² Dados provenientes do levantamento realizado pelo autor na base de dados da Ouvidoria da CAIXA, relativos ao período 2020-2021.

contribuir para a formulação de políticas públicas mais atentas à oferta de serviços acessíveis ao cidadão, permitindo que futuros programas sociais sejam desenhados de forma a minimizar as barreiras de acesso.

3 PROBLEMA, QUESTÕES E OBJETIVOS

Entre as medidas adotadas no Brasil para minimizar os efeitos socioeconômicos trazidos pelas medidas restritivas e de distanciamento social decorrentes da pandemia do coronavírus, destacou-se a criação do Auxílio Emergencial (AE), um programa de transferência de renda voltado à população vulnerável (Cardoso, 2020).

O Auxílio Emergencial foi um benefício financeiro criado pelo governo federal com o objetivo de assegurar uma renda mínima aos brasileiros em situação de vulnerabilidade, durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da pandemia do coronavírus. Instituído em abril de 2020, por meio da Lei nº 13.982/2020 (Brasil, 2020a), o programa foi encerrado em outubro de 2021, com o pagamento da última parcela.

Conforme apontado pelo Banco Mundial (2021), o Auxílio Emergencial configurou-se como um dos programas de proteção social emergencial mais céleres, robustos e extensos implementados por países em desenvolvimento. A capilaridade do programa permitiu alcançar a totalidade dos 5.570 municípios brasileiros, contemplando mais de 68 milhões de pessoas. Ao considerar tanto os beneficiários diretos quanto indiretos, estima-se que o programa chegou a beneficiar 55,6% da população nacional.

Cardoso (2020) argumenta que o Auxílio Emergencial combinou elementos da Renda Básica de Cidadania, criada pela Lei nº 10.835/2004 (Brasil, 2004), e do Programa do Seguro-Desemprego, instituído pela Lei nº 7.998/1990 (Brasil, 1990), com a ressalva de que o primeiro nunca foi regulamentado pelo poder executivo federal e o último diz respeito exclusivamente ao trabalhador formal desempregado, quando preenchidos alguns requisitos. Com isso, o auxílio criado supre uma lacuna de proteção social ao abranger trabalhadores informais e outras categorias vulneráveis, desde que atendidas as condições estipuladas na lei.

A escolha do Auxílio Emergencial como objeto de estudo se justifica, sobretudo, pela sua singularidade, no contexto das políticas públicas no Brasil. Pela primeira vez, um programa de transferência de renda com abrangência nacional foi desenhado para ter uma jornada completamente digital, desde o cadastramento até o pagamento do benefício. Soma-se a isso o fato de que foi implementado em um cenário de extrema urgência e crise sanitária (pandemia da covid-19), voltado para um público-alvo

composto pelos estratos de menor renda e alta vulnerabilidade. A combinação entre grande escala, jornada digital, população de baixa renda e emergência sanitária faz do Auxílio Emergencial um caso particularmente relevante para estudos sobre as barreiras de acesso a programas sociais, especialmente entre os grupos mais vulneráveis.

Muitos solicitantes e beneficiários do Auxílio enfrentaram dificuldades para acessar o Auxílio Emergencial. As reclamações registradas na Ouvidoria da CAIXA constituem uma fonte rica, embora pouco explorada, de informações sobre os problemas enfrentados e a experiência do cidadão. Diante disso, esta pesquisa busca identificar as dificuldades no acesso ao benefício, desde a solicitação até o efetivo pagamento, tomando como base as reclamações recebidas pela Ouvidoria da CAIXA, a fim de gerar insumos para a melhoria de futuros programas sociais.

Dessa forma, a questão principal a ser analisada neste trabalho e que se pretende responder é: quais dificuldades afetam o acesso a programas sociais implementados por meio de jornada digital e de que forma essas dificuldades são tratadas pela administração pública no contexto do Auxílio Emergencial?

Nesse sentido, essa pesquisa tem como objetivo geral identificar as principais dificuldades no acesso ao programa Auxílio Emergencial, com vistas a subsidiar a formulação de futuros programas sociais, contribuindo para uma melhor acessibilidade a esses programas. E a pesquisa tem como objetivos específicos: i) Levantar e analisar as reclamações registradas na ouvidoria sobre dificuldades de acesso ao Auxílio Emergencial; ii) Identificar e categorizar as situações que motivaram o registro de reclamações na Ouvidoria da Caixa; e iii) Fornecer insumos para o desenho de futuros programas sociais com base na experiência do Auxílio Emergencial.

Por todo o exposto, considerando o papel da Ouvidoria, a magnitude do programa e as potencialidades dos insumos recebidos, esta pesquisa visa contribuir para os estudos no âmbito da avaliação de políticas públicas, assim como para a formulação de novos programas sociais.

4 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo tem por objetivo estabelecer o referencial teórico e analítico que fundamenta a presente pesquisa, com base na literatura sobre a digitalização dos serviços públicos, o Auxílio Emergencial e as barreiras de acesso ao programa. O objetivo é prover a base conceitual necessária para a interpretação dos dados empíricos extraídos das reclamações registradas na Ouvidoria da CAIXA, conforme detalhado na metodologia.

O capítulo está organizado em três eixos temáticos que se relacionam com o objeto de estudo. O primeiro trata da digitalização dos serviços públicos, explorando os avanços e desafios associados ao governo eletrônico (e-gov). O segundo eixo aborda o Auxílio Emergencial, detalhando sua concepção, arranjo institucional, desenho e fases, evidenciando o papel da CAIXA como agente pagador e a jornada digital dos requerentes. Por fim, o terceiro eixo aprofunda-se nos desafios de acesso ao programa, enfatizando o cruzamento de dados governamentais e a atualização dos dados cadastrais dos beneficiários.

4.1 Digitalização dos serviços públicos

O avanço tecnológico transformou a internet em ferramenta indispensável para atividades cotidianas, tornando-se, em muitos casos, um requisito essencial para que as pessoas alcancem determinado intento ou, pelo menos, usufruam de um conforto adicional que aqueles sem acesso não terão, como acessar serviços básicos, incluindo aqueles oferecidos pelo setor público, como benefícios sociais (Carvalho, 2003; Ranchordás, 2022).

Ranchordás (2022) destaca a revolução nos serviços públicos, enfatizando que, além de transformar a forma como nos comunicamos, a internet também redefiniu nossas interações com as autoridades públicas, resultando na transição de uma administração baseada em papel para um modelo digital, por meio do governo eletrônico (e-gov) e de ferramentas digitais, como portais governamentais e sistemas de identidade digital.

Apesar do uso das modernas Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) pelos governos remontar ao início da popularização da computação, nos anos 1970, o termo governo eletrônico só foi criado no início da década de 1990, como um instrumento de marketing governamental para destacar a implementação de novos

sistemas com foco no uso da Internet. Uma das primeiras menções ao termo foi feita pelo ex-vice-presidente dos Estados Unidos da América, Al Gore, ao anunciar o *National Performance Review* em 1993 (Prado, 2009). No Brasil, o termo e-gov foi associado inicialmente, nos anos 90, a movimentos de reforma do Estado e à expansão da oferta de serviços públicos ao cidadão, por meio do uso de TIC, em particular pela internet (Przebylovicz; Cunha; Coelho, 2015).

Atualmente, não há uma definição única para o conceito de e-gov. Przebylovicz *et al.* (2015) após fazer um apanhado de vários autores, ressaltam que o conceito ainda está em progresso, mas em termos gerais, refere-se à seleção, implementação e utilização de TIC em ambientes governamentais para a prestação de serviços públicos, a melhoria da eficácia da gestão, bem como a promoção de valores e mecanismos democráticos, possibilitando transformar as relações com cidadãos, empresas e outras unidades do governo, promovendo o *empowerment* do cidadão e a democratização do acesso às informações governamentais.

Davies (2015) faz uma sumarização dos modelos de interação e prestação de serviços de governo eletrônico, destacando que a grande maioria dos autores concordam em que eles podem se desenvolver avançando por pelo menos três fases: i) informacional, na qual as informações são fornecidas aos cidadãos, como por meio do download de relatórios e folhetos de sites; ii) interacional, na qual os cidadãos têm a capacidade de fazer perguntas, registrar reclamações ou pesquisar fontes de informação; e iii) transacional, quando os usuários podem concluir on-line todas as diferentes etapas de uma interação complexa. Além disso, as interações de governo eletrônico podem ser classificadas e exemplificadas como: i) governo-cidadãos ou G2C, quando os cidadãos apresentam declarações de imposto de renda; ii) governo-empresas ou G2B, quando as empresas buscam licenças; e iii) governo-governo ou G2G, quando diferentes ramos ou níveis de governo trocam informações.

A implementação de tecnologias nos serviços públicos tem sido impulsionada por demandas da sociedade por maior transparência e eficiência. A prestação de serviços públicos por meio de plataformas digitais pode aproximar o cidadão da administração pública, facilitando o acesso a serviços e informações (Falcão *et al.*, 2023). Nessa linha, Prado (2009) destaca que, além da difusão das TIC, a emergência de temas como *accountability*, eficiência e transparência foi determinante para o surgimento do governo eletrônico, ressaltando tratar-se de um dos instrumentos de modernização da gestão pública e de fortalecimento da eficiência governamental.

A relevância da relação com o cidadão está alinhada à literatura sobre a gestão pública centrada no usuário. Nesse sentido, Ebling (2023), através de uma pesquisa exploratória com entrevistas em profundidade com 56 servidores públicos federais, aponta que, segundo os entrevistados, em que pese existirem algumas situações em que o serviço público precise contrariar as expectativas de seus usuários para cumprir o seu papel, essa contrariedade deve se limitar aos casos estritamente necessários, uma vez que a satisfação do usuário é um elemento importante para um serviço bem prestado. Corroborando essa visão, Henriette, Feki e Boughzala (2015), por meio de uma revisão sistemática da literatura, destacam que os usuários estão mais exigentes e esperam que as organizações ouçam, compreendam e sejam flexíveis em relação à evolução de suas necessidades.

Nesse contexto, a tecnologia da informação se torna uma ferramenta que pode contribuir para a transparência, prestação de contas, controle social e participação popular, ajudando o brasileiro a exercer a sua cidadania (Almeida *et al.*, 2005). Além disso, o governo eletrônico tem a capacidade de promover mais abertura, maior participação dos cidadãos e redução dos gastos do governo (Ranchordás, 2022).

Em 2021, 70% dos usuários de internet no Brasil com 16 anos ou mais utilizaram ou consultaram algum serviço público via internet, o que equivale a um aumento de 12 milhões de indivíduos utilizando governo digital em 2021 em comparação com 2019, quando esse percentual era de 68%. Em 2024, conforme última pesquisa realizada, esse percentual diminuiu para 61% (CGI.br, 2020, 2022a, 2025).

Entretanto, a digitalização dos serviços públicos também resulta em desafios, sobretudo para os grupos mais vulneráveis. Ranchordás (2022), com base em uma revisão da literatura, argumenta que para idosos, comunidades carentes e indivíduos com baixa escolaridade ou habilidades digitais limitadas, a mudança para portais governamentais, pagamentos online e aplicativos de smartphone representa um obstáculo considerável em suas interações com autoridades públicas, ressaltando que cidadãos em situação de vulnerabilidade são ainda mais impactados porque não têm acesso adequado à tecnologia, não são bem-informados e não têm o tempo e as habilidades necessárias para interagir com o governo digital.

No mesmo sentido, Davies (2015) alerta que o governo eletrônico, ao oferecer serviços digitais por padrão, pode excluir aqueles segmentos da sociedade que não tenham acesso fácil à internet devido à pobreza, deficiências físicas, idade,

alfabetização digital limitada ou residência em áreas, como comunidades rurais, com pouco ou nenhum acesso a conexões de banda larga.

Em que pese 70% dos usuários de internet no Brasil utilizarem o governo eletrônico, segundo dados de 2021, quando foi realizada a primeira pesquisa TIC domicílios após o início da pandemia, é importante destacar alguns recortes. Esse percentual cai para 54% quando observadas apenas as pessoas das classes sociais D/E, para 58% entre as pessoas com renda familiar até um salário-mínimo e para 30% em pessoas analfabetas ou com educação infantil (CGI.br, 2022b).

Ou seja, do total de usuários da internet no Brasil, 30% não utilizam os serviços de governo eletrônico. Os principais motivos apontados por esses usuários para a não utilização desses serviços são a preferência por fazer o contato pessoalmente (70%), a desnecessidade de buscar informações ou demandar serviços públicos (57%), a percepção de que usar a internet para contato com o governo é complicado (55%), a preocupação com a proteção e a segurança dos seus dados (55%), a dificuldade de encontrar os serviços (33%), a dificuldade de receber retorno às suas solicitações (32%), a indisponibilidade dos serviços de que precisaram na internet (26%) e não ter sido possível completar a transação (26%) (CGI.br, 2022a).

Costa (2023) reforça a existência de barreiras de acesso das pessoas em situação de vulnerabilidade aos serviços públicos, considerando que, cada vez mais, esses vêm sendo prestados quase que exclusivamente por meios digitais, dependendo, portanto, do acesso à internet, de conhecimentos básicos em informática e de propriedade de celulares ou computadores.

A pandemia da covid-19 evidenciou ainda mais essas desigualdades. O surto global do coronavírus levou a medidas de isolamento social que aceleraram a digitalização dos serviços públicos a qual, conforme argumentado por Cardoso (2020), tem assumido uma nova feição por meio do uso intensivo das TIC, como verificado no arranjo do Auxílio Emergencial.

4.2 Implementação do Auxílio Emergencial

O Decreto nº 10.316, de 7 de abril de 2020, que regulamentou o Auxílio Emergencial, definiu a competência dos órgãos responsáveis pela implementação desse programa. Em seu art. 4º, estabeleceu para o Ministério da Cidadania (MC) a competência de “gerir o auxílio emergencial para todos os beneficiários” e para o

Ministério da Economia (ME) de “atuar, de forma conjunta com o Ministério da Cidadania, na definição dos critérios para a identificação dos beneficiários do Auxílio Emergencial” (Brasil, 2020b). Dessa forma, ficou estabelecido o protagonismo do MC na definição das normas e parâmetros da implementação do Auxílio Emergencial cuja operacionalização, entretanto, foi executada pela Dataprev e CAIXA.

Assim, de maneira complementar, a Portaria do Ministério da Cidadania nº 351, de 7 de abril de 2020, que regulamentou os procedimentos estabelecidos pelo Decreto nº 10.316/2020, designou a Dataprev como agente operador, tendo competência para atuar no tratamento de informações relacionadas ao pagamento do Auxílio Emergencial, na verificação dos critérios de elegibilidade por meio do cruzamento entre as bases de dados governamentais e na identificação da situação na qual o pagamento do auxílio emergencial seja mais vantajoso que os benefícios financeiros do PBF. A referida Portaria também definiu as competências da CAIXA, no papel de agente pagador, por meio da disponibilização da plataforma digital para inscrição dos requerentes e o pagamento das parcelas (Brasil, 2020c).

A Dataprev é uma empresa pública que desenvolve e mantém sistemas de gestão e processamento de dados, com um histórico de prestação de serviços ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). No contexto do AE, a Dataprev foi encarregada de desenvolver e gerir uma base analítica que reuniu mais de 40 registros administrativos, utilizada para validar as informações declaradas pelos candidatos ao programa. Essa base incorporou, além do cruzamento de dados, um Motor de Busca e um Gestor Mestre de Dados (Master Data Management – MDM), ferramentas para lidar com problemas de temporalidade nas bases e para arbitrar, conforme as características de cada candidatura ao benefício, quais fontes de dados com informações disponíveis deveriam prevalecer na caracterização de cada pré-requisito de elegibilidade do programa (Banco Mundial, 2021).

Conforme informado por Cardoso (2020), no âmbito do MC o Departamento do Cadastro Único e o Departamento de Gestão da Informação, ambos da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI), em conjunto com a Secretaria de Renda de Cidadania – responsável pelo PBF – e a Subsecretaria de Tecnologia da Informação, foram os agentes responsáveis pela validação de parâmetros, homologação de folhas de pagamento e outros atos subsequentes à operacionalização do Auxílio Emergencial.

A Lei nº 13.982/2020 estabeleceu o Auxílio Emergencial no valor de R\$ 600,00, pelo período de três meses, podendo ser prorrogado durante o período de enfrentamento da pandemia. O benefício era destinado aos cidadãos que estivessem na situação de: a) Microempreendedores Individuais (MEI); b) contribuintes individuais do Regime Geral de Previdência Social (RGPS); ou c) trabalhadores informais, seja empregado, autônomo ou desempregado, de qualquer natureza, que estivessem inscritos no CadÚnico até 20 de março de 2020 ou realizassem autodeclaração. Além disso, a lei exigia como requisito: a) ter idade mínima de 18 anos; b) não ter emprego formal; c) não receber outros benefícios previdenciários ou assistenciais, do seguro-desemprego ou de programa de transferência de renda federal, com exceção do Bolsa Família; d) ter renda familiar mensal per capita de até meio salário-mínimo ou renda familiar mensal total de até três salários-mínimos; e e) no ano de 2018, não ter recebido rendimentos tributáveis acima de R\$ 28.559,70. As mães provedoras de famílias monoparentais que atendessem aos critérios de elegibilidade teriam direito a receber o valor do auxílio em dobro. Posteriormente, a Lei nº 13.998/2020, aprovou a expansão da medida para mães menores de idade, alterando o art. 2º, inciso I da lei que institui o programa, que passou a vigorar com a redação: “[...] seja maior de 18 (dezoito) anos de idade, salvo no caso de mães adolescentes”. Ademais, a lei limitava o recebimento do benefício a 2 membros da mesma família (Brasil, 2020a, 2020d).

Importante destacar que ao descrever o trabalhador informal, a lei trouxe dois tipos de beneficiários: o inscrito no CadÚnico e aquele que, mediante autodeclaração, cumprisse o requisito de renda. Assim, de maneira resumida, Cardoso (2020) classificou o público-alvo como: a) microempreendedor individual; b) contribuinte individual da Previdência Social; c) inscrito no CadÚnico; e d) não enquadrado nas hipóteses anteriores, mediante autodeclaração.

Aqueles cidadãos pertencentes aos grupos “a”, “b” e “c” podiam ser identificados de maneira relativamente simples, pois possuíam algum tipo de registro administrativo, derivado de seu relacionamento com programas de governo, seja de cunho previdenciário ou assistencial. Nesse contexto, o principal desafio para a operacionalização do benefício recaía sobre o último grupo, o que exigiu o desenvolvimento de mecanismos para a validação da autodeclaração e inclusão no programa.

Conforme arranjo estabelecido pelo MC, a operacionalização da concessão do Auxílio Emergencial refletia a segmentação do público-alvo. A subdivisão do público-

alvo se materializou em três grandes grupos: a) beneficiários do PBF; b) inscritos no CadÚnico, mas não-beneficiários do PBF; e c) demais cidadãos não inscritos no CadÚnico (ExtraCad). Essa subdivisão é importante porque caracteriza a maneira diferenciada por meio da qual foi instrumentalizado o acesso ao Auxílio Emergencial (Cardoso, 2020).

Os beneficiários do PBF foram contemplados de maneira automática. Todos esses beneficiários que atendessem às regras do Auxílio Emergencial receberiam o benefício automaticamente, sem necessidade de requerimento ou novo cadastramento. Dessa forma, foram estabelecidas rotinas de identificação dos beneficiários que atendiam aos requisitos para a concessão do Auxílio Emergencial e verificado se o valor deste era maior do que o do benefício do PBF. Para aqueles que atenderam a esses critérios, foi suspenso o pagamento regular do PBF e realizado o pagamento do Auxílio Emergencial, seguindo os mesmos procedimentos e o calendário do PBF. Segundo o Banco Mundial (2021), durante a primeira fase do programa³, 95% das famílias beneficiárias do PBF tiveram ao menos um de seus membros como beneficiário direto do AE.

Aos inscritos no CadÚnico e não beneficiários do PBF, o formato de acesso ao programa era idêntico. Mas uma diferença ocorria em relação à forma de pagamento, que seria por meio da conta Poupança Social Digital (PSD), que, conforme Lei nº 14.075/2020 (Brasil, 2020g), poderia ser aberta de forma automática pela instituição financeira para o pagamento do Auxílio Emergencial, sem a necessidade de solicitação do cliente e de apresentação de documentos, além de isenta da cobrança de tarifas de manutenção. Essa conta permitia um limite máximo de valores movimentados por mês de R\$ 5.000,00.

Por fim, para o público ExtraCad, foi necessário recorrer à autodeclaração e requerimento digital, por meio do site ou aplicativo desenvolvidos pela CAIXA. O Banco Mundial (2021) destaca que o requerimento via aplicativo foi uma das inovações mais notáveis trazidas pelo Auxílio Emergencial, ressaltando que o aplicativo foi desenvolvido em apenas seis dias. Aproximadamente metade do público-

³ O Auxílio Emergencial foi originalmente desenhado para vigorar por três meses, mas foi estendido e reorganizado em três fases, cada qual regida por normas distintas. A primeira fase do programa (AE1) compreendeu as três parcelas iniciais previstas na Lei nº 13.982/2020, acrescidas de duas parcelas de prorrogação estabelecida pelo Decreto nº 10.412/2020. A segunda fase (AE2), denominada Auxílio Emergencial Residual (AER), foi instituída pela Medida Provisória nº 1.000/2020. Por fim, a terceira fase (AE3), denominada Auxílio Emergencial 2021, foi instituída pela Medida Provisória nº 1.039/2021.

alvo do programa se incluía nesse segmento, o que gerou uma complexidade adicional à implementação da política (Cardoso, 2020), especialmente em razão da ausência de registros administrativos prévios desses cidadãos e da necessidade de validação das informações autodeclaradas por meio do cruzamento de múltiplas bases de dados governamentais. O pagamento para esse público também ocorreu por meio da conta PSD. Importante destacar que, embora esses requerentes utilizassem as plataformas digitais da CAIXA (site e aplicativo) para solicitação, a responsabilidade pela análise, verificação documental, cruzamento de dados e aferição dos critérios de elegibilidade continuava exclusiva do MC, com o suporte técnico da Dataprev.

Assim, à exceção do público-alvo do segmento classificado como ExtraCad, todos os demais cidadãos que já eram beneficiários do PBF ou inscritos do CadÚnico tiveram o requerimento do Auxílio Emergencial realizado de ofício, sempre que cumprissem os requisitos. Para o público ExtraCad, foi exigido o encaminhamento voluntário do requerimento por meio das plataformas digitais.

Com exceção dos beneficiários oriundos do PBF, cujo pagamento seguiu a rotina e calendário tradicionais já estabelecidos no âmbito daquele programa, a operacionalização do pagamento do benefício para os demais grupos ocorreu mediante a abertura automática de contas do tipo PSD. Todavia, enquanto os beneficiários oriundos do PBF podiam realizar o saque imediatamente após o crédito, os demais tinham de observar um intervalo entre o crédito do benefício em conta – restrito a pagamentos de boletos e compras – e o direito aos saques em espécie e transferências bancárias. Além disso, as datas de pagamento do benefício não eram fixas em um mesmo dia a cada mês. Até julho de 2021, o MC já havia publicado 15 portarias⁴ tratando dos calendários de pagamento.

Nesse contexto, a movimentação dos valores creditados na conta PSD ocorreu predominantemente por meio do aplicativo Caixa Tem, desenvolvido pela CAIXA como principal interface para operacionalização do benefício. Por intermédio desse aplicativo, os beneficiários podiam consultar saldo e extrato, realizar pagamentos de boletos e compras por meio de cartão de débito virtual e, conforme calendário estabelecido pelo MC, efetuar transferências.

⁴ Portarias do MC núms. 386/2020, 413/2020, 428/2020, 438/2020, 442/2020, 453/2020, 474/2020, 491/2020, 496/2020, 546/2020, 558/2020, 597/2020, 606/2021, 622/2021 e 627/2021.

O programa do AE foi prorrogado por meio do Decreto nº 10.412, de 30 de junho de 2020 (Brasil, 2020e), que estendeu o pagamento por mais duas parcelas de mesmo valor, somando-se às três parcelas originais, previstas na Lei nº 13.982/2020, encerrando a primeira fase do programa, denominada Auxílio Emergencial 1 (AE1).

Nesta primeira fase, foram analisados 134 milhões de requerimentos. Dos 43,7 milhões de inscritos no CadÚnico e beneficiários do PBF, 19,5 milhões foram automaticamente considerados elegíveis ao AE. Já entre os 33,1 milhões de inscritos no CadÚnico e não beneficiários do PBF, 10,5 milhões foram automaticamente considerados elegíveis. Por fim, destaca-se o volume do público ExtraCad: das 57,2 milhões de candidaturas realizadas via aplicativo ou site, 38,2 milhões foram consideradas elegíveis, o que representa mais da metade do total de beneficiários, conforme detalhado na Tabela 1.

Tabela 1 - Proporção entre inscritos e elegíveis na primeira fase do Auxílio Emergencial

Público-alvo	Inscritos (milhões)	Percentual de inscritos	Elegíveis (milhões)	Percentual de elegíveis
CadÚnico + PBF	43,7	32,6	19,5	28,6
CadÚnico (sem PBF)	33,1	24,7	10,5	15,4
ExtraCad (App/Site)	57,2	42,7	38,2	56,0
Total	134,0	100,0	68,2	100,0

Fonte: elaboração própria com base em Banco Mundial (2021).

Posteriormente, ainda em 2020, após os cinco meses iniciais, a MP nº 1.000, de 2 de setembro de 2020 (Brasil, 2020g), instituiu uma segunda fase do programa, descrita como “Auxílio Emergencial Residual”, na qual algumas mudanças nas regras de concessão foram introduzidas, como a redução pela metade do valor, a ampliação de mecanismos de cruzamento de dados para verificação da elegibilidade e a reavaliação mensal da renda a partir de vínculos de emprego e de benefícios assistenciais ou previdenciários (Marins *et al.*, 2021).

Os pagamentos do Auxílio Emergencial Residual ocorreram independentemente de requerimento, em até quatro parcelas de forma subsequente à última parcela recebida da primeira fase, com data limite de 31 de dezembro de 2020, qualquer que fosse a quantidade de parcelas recebidas até então. Ou seja, o

quantitativo de parcelas mensais a que o beneficiário teria direito estava vinculado ao momento em que foi cessado o pagamento do Auxílio Emergencial, de R\$ 600,00, limitado ao dia 31 de dezembro de 2020. Marins *et al.* (2021) destacam que nessa etapa, das 68,2 milhões de pessoas beneficiadas, 55 milhões receberam pelo menos uma das parcelas dessa nova fase.

Em março de 2021, depois de alguns meses de interrupção, o programa foi retomado após a aprovação da Emenda Constitucional (EC) nº 109, de 15 de março de 2021, que autorizava gastos com o Auxílio fora do teto de despesas públicas. O governo federal publicou a Medida Provisória (MP) nº 1.039, de 18 de março de 2021, que estabeleceu novas regras e valores para o programa, marcando a terceira fase do programa, o “Auxílio Emergencial 2021”, que seria pago em quatro parcelas mensais. Entre as principais alterações, trouxe a limitação a uma pessoa beneficiada por família, sendo o valor do benefício definido conforme a composição familiar. Se a família fosse composta por apenas uma pessoa (família unipessoal), o valor do benefício seria de R\$ 150,00 por mês. Se fosse composta por mais de uma pessoa, o valor seria de R\$ 250,00 por mês. No caso de mulher provedora de família monoparental, o valor seria de R\$ 375,00. Apenas as pessoas já beneficiadas com o programa, que continuassem elegíveis no mês de dezembro de 2020, seriam reavaliadas para essa nova fase, não havendo, portanto, previsão de novos requerimentos (Brasil, 2021a, 2021b; Marins *et al.*, 2021).

As parcelas do Auxílio Emergencial 2021 começaram a ser pagas no mês de abril de 2021, com uma nova redução do número de beneficiários. A primeira parcela foi paga a 39,2 milhões de pessoas, sendo 18,3 milhões casos de famílias unipessoais (R\$ 150,00), 12,3 milhões famílias com mais de uma pessoa (R\$ 250,00) e 8,6 milhões para mulheres monoparentais (R\$ 375,00). Ao comparar o número de beneficiários da primeira etapa do Auxílio Emergencial, iniciada em abril de 2020 (Lei 13.982/2020), com o Auxílio Emergencial 2021 (Medida Provisória 1.000/2020), identifica-se uma redução de aproximadamente 29 milhões de beneficiários (Marins *et al.*, 2021).

O Auxílio Emergencial 2021 foi prorrogado por meio do Decreto nº 10.740, de 5 de julho de 2021 (Brasil, 2021d), que estendeu o pagamento por mais três parcelas de mesmo valor, somando-se às quatro parcelas originais previstas na Medida Provisória nº 1.039/2021.

O período para o requerimento do Auxílio Emergencial estendeu-se de 2 de abril a 2 de julho de 2020. Nas fases subsequentes do programa (Auxílio Emergencial

Residual e Auxílio Emergencial 2021), a seleção de beneficiários foi limitada aos cidadãos que haviam sido considerados elegíveis à primeira fase do programa, ainda que de forma retroativa mediante decisões judiciais (Banco Mundial, 2021).

A conformação do arranjo de operacionalização do Auxílio Emergencial sofreu forte influência da atuação e das relações preexistentes entre os órgãos da administração federal responsáveis por outras políticas públicas com escopo correlato, como o CadÚnico e o Programa Bolsa Família (PBF). Logo, na medida do possível, ocorreu um aproveitamento de arranjos e instrumentos preexistentes ao Auxílio Emergencial, bem como a utilização da estrutura da CAIXA que já era o agente pagador do PBF (Cardoso, 2020).

Entretanto, conforme já mencionado, uma parcela expressiva dos solicitantes não estava registrada no CadÚnico, o que exigiu a criação de novos processos de cadastramento, que seriam realizados predominantemente por meios digitais. Nesse contexto, tornou-se evidente a ausência de dados e informações sobre a condição de vida de alguns dos segmentos do público-alvo visado. Aproximadamente metade do público-alvo do Auxílio Emergencial era, até então, desconhecido pela administração pública, pois não fazia parte do PBF nem estava inscrita no CadÚnico, constituindo um grupo de cidadãos que estavam invisíveis para as políticas de proteção social – os chamados ExtraCad – o que gerou uma complexidade adicional à implementação da política. Para viabilizar o acesso ao benefício, a solução adotada foi a utilização de autodeclaração e requerimento remoto (Bacchiégga; Freitas; Vasconcellos, 2022; Cardoso, 2020).

Diante desse cenário, a urgência em adotar soluções compatíveis com as medidas restritivas e de distanciamento social foi decisiva para o uso abrangente de TIC na implementação do Auxílio Emergencial (Cardoso, 2020). Assim, o programa foi desenhado para ser realizado inteiramente por intermédio de meios digitais, através da criação de um aplicativo e um site destinados ao cadastro dos beneficiários (Marins *et al.*, 2021).

4.3 Barreiras de acesso ao Auxílio Emergencial

Ao buscar o Auxílio Emergencial, muitos solicitantes encontraram obstáculos, como dificuldades de reconhecimento documental, ausência de endereço registrado, falta de acesso à internet ou a dispositivo para o cadastramento e carência de dados

públicos sobre os cidadãos mais vulneráveis. Bacchiegga, Freitas e Vasconcellos (2022) destacam que esses desafios para o acesso ao benefício são reflexos de desigualdades ou carências anteriores à pandemia.

A digitalização do programa evidenciou as barreiras digitais como um desafio para sua implementação, ora por problemas de acesso, ora pela dificuldade em realizar o requerimento de maneira remota (Cardoso, 2020). O que deveria ser uma medida protetiva para evitar contato social acabou produzindo dificuldades de cadastramento - seja pela falta de informação ou pela dificuldade de acesso à internet - contribuindo para a formação de filas e aglomerações em unidades da Receita Federal, agências da CAIXA e Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) por todo o país (Marins *et al.*, 2021).

Costa e Dutra (2022), através de uma pesquisa bibliográfica e documental, destacam que a população em situação de vulnerabilidade pode ter sido especialmente prejudicada no acesso ao benefício, uma vez que 28% da população brasileira não possuía acesso à internet. Entre esses indivíduos, 45% tinham renda mensal de até um salário-mínimo e 49% não possuíam nenhuma fonte de renda. Os principais motivos para a falta de acesso à internet eram o custo elevado do serviço (59%), a falta de interesse (53%) e por não saberem utilizar a ferramenta (49%). A partir desses dados, os autores concluem que essas barreiras no acesso às TIC prejudicaram o acesso ao Auxílio Emergencial, afetando especialmente os mais vulneráveis.

Além das dificuldades de acesso às TIC, Marins *et al.* (2021), em sua investigação que analisou o panorama internacional da implementação de diversos programas de auxílio emergencial, a partir de dados do Banco Mundial e de levantamento em jornais e sites oficiais, argumentam que beneficiários do programa brasileiro também enfrentaram obstáculos relacionados a dados cadastrais, como a exigência inicial de CPF regularizado.

A obrigatoriedade da regularidade cadastral no CPF como requisito para a concessão do Auxílio Emergencial foi estabelecida pelo Decreto nº 10.316, de 7 de abril de 2020, que regulamentou a Lei nº 13.982/2020, que instituiu o programa.

Outra dificuldade enfrentada pelos beneficiários estava relacionada com cruzamentos malsucedidos de dados do cidadão entre sistemas governamentais, como o Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) e a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) (Costa; Dutra, 2022; Prado De Moraes Giglio *et al.*, 2024).

Diferentemente dos programas regulares de transferência de renda, como o PBF, a verificação de elegibilidade do Auxílio Emergencial foi integralmente determinada pelo cruzamento de registros administrativos, alcançando um nível de interoperabilidade e complexidade sem precedentes em programas sociais brasileiros. Ao longo da sua implementação, os protocolos de verificação de elegibilidade tornaram-se progressivamente mais robustos: no início envolvia 17 bases de dados e expandiu-se para abranger mais de 40 bases ao final do programa. Todavia, essa complexidade nos critérios de seleção e manutenção do benefício pode ter introduzido um viés de exclusão, na medida em que a utilização de múltiplas bases administrativas — marcadas por diferenças temporais, informações desatualizadas e inconsistências cadastrais entre bases distintas — aumentou o risco de indeferimento de cidadãos que, embora elegíveis segundo os critérios legais, eram classificados como inelegíveis nesse processo de verificação (Banco Mundial, 2021).

Nessa perspectiva, Costa e Dutra (2022) destacam que o indeferimento podia ocorrer por falhas no próprio cruzamento de dados realizado pelo governo federal. Em uma abordagem empírica, Prado de Moraes Giglio *et al.* (2024), ao descreverem um projeto de extensão idealizado para oferecer suporte especializado em informática e assessoramento documental a mais de 700 pessoas em situação de vulnerabilidade, corroboraram essa conclusão, constatando que muitas pessoas possuíam todos os requisitos para receber o Auxílio Emergencial, todavia, devido a cruzamentos de dados malsucedidos entre sistemas governamentais ou por impossibilidade documental, o auxílio era indeferido.

Bartholo *et al.* (2020) observam que, embora o Ministério da Cidadania tenha esclarecido quais bases de dados seriam utilizadas nos cruzamentos através do Decreto nº 10.316/2020 e da Portaria MC nº 351/2020, não restou claro quais as datas de referência das bases usadas na análise dos vínculos empregatícios. Nessas normas, é informado que os dados dos requerentes serão cruzados com o Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), o Sistema Integrado de Administração de Pessoal (SIAPE), a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), a base de mandatos eletivos disponibilizada pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), as bases de benefícios previdenciários e do seguro-desemprego, além da base da Receita Federal. Está também explícito que a base do CadÚnico a ser usada para a concessão será a de 2 de abril 2020. A esse respeito, o Ministério Público Federal (MPF) questionou o Ministério da Cidadania por meio do Ofício PFDC/MPF nº 155/2020, de

4 de maio de 2020, que respondeu que na primeira parcela do auxílio foram examinados os vínculos formais tendo como referência o CNIS de fevereiro de 2020 e a RAIS de 2018. Os autores concluem, portanto, que parte dos auxílios negados se deveu ao hiato temporal entre as bases de dados governamentais. Nesse cenário, um cidadão que perdeu o emprego formal em março de 2020, ao solicitar o benefício poderia ter sua solicitação negada, já que ainda constaria a informação desatualizada de emprego formal na base do CNIS.

Em relação à base do CadÚnico, o Banco Mundial, por meio de análise documental e entrevistas com gestores do programa, destaca que a concessão do AE utilizou apenas um extrato estático do CadÚnico, datado de 2 de abril de 2020, para a caracterização dos vínculos familiares em razão da conveniência operacional, assumindo o risco de erro de exclusão decorrente de eventuais alterações na composição familiar não refletidas naquele recorte. Na avaliação dos gestores do programa, a atualização frequente dos extratos do CadÚnico para fins de identificação precisa dos vínculos familiares poderia comprometer a celeridade do processo de seleção, além de fomentar aglomerações nos postos municipais de atendimento do CadÚnico no âmbito do SUAS, responsáveis por esse tipo de atualização cadastral (Banco Mundial, 2021).

Em alinhamento com Bartholo *et al.* (2020), Marins *et al.* (2021) constataam que mesmo com o reconhecimento do governo federal de que não havia possibilidade de cruzamentos atualizados, as negativas persistiram e mantiveram milhares de pessoas em compasso de espera, especialmente os trabalhadores que perderam o vínculo de trabalho e os benefícios previdenciários como seguro-desemprego e auxílio doença há poucos meses da solicitação.

Bacchiogga, Freitas e Vasconcellos (2022) destacam que o planejamento do Auxílio Emergencial desconsiderou diversos obstáculos enfrentados pela população considerada “invisível” – denominada por outros autores, e neste trabalho, como “ExtraCad” por estar ausente dos registros oficiais –, como a carência de documentos, de endereço formal e de acesso à internet ou telefone celular, requisitos essenciais para solicitar o benefício, ressaltando que as barreiras ao acesso ao programa são reflexos de desigualdades e carências anteriores à pandemia.

Dessa forma, com base na literatura revisada, esta pesquisa adotará as seguintes categorias iniciais para identificar barreiras de acesso ao Auxílio Emergencial:

- Acesso limitado a dispositivos adequados;
- Acesso limitado à internet;
- Habilidades digitais limitadas (baixa literacia digital);
- Desconfiança e ausência de valor percebido;
- Pendências cadastrais; e
- Problemas no cruzamento de dados entre sistemas governamentais.

A suposição preliminar é que a análise das reclamações registradas na Ouvidoria do agente pagador pode revelar as dificuldades no acesso ao Auxílio Emergencial, corroborando hipóteses levantadas no referencial teórico e gerando insumos para o aprimoramento do desenho de futuros programas sociais.

5 METODOLOGIA

Esta pesquisa foi conduzida por meio de uma abordagem de métodos mistos, com ênfase na análise qualitativa, utilizando a transformação de dados como técnica de pesquisa.

Inicialmente, foi realizada uma pesquisa bibliográfica sobre barreiras de acesso a políticas públicas, com foco nos desafios enfrentados pelos beneficiários no acesso por meios digitais. Além disso, foi realizada pesquisa documental para compreender a estrutura do Auxílio Emergencial, suas diretrizes e o papel da Ouvidoria da CAIXA na recepção e tratamento das reclamações. Essa etapa teve o objetivo de estabelecer um marco analítico para a pesquisa e orientar a construção inicial das categorias de análise.

Em seguida, foi realizado o levantamento e análise do conteúdo das reclamações registradas na Ouvidoria da CAIXA, entre 2020 e 2021, para identificar as dificuldades de acesso ao Auxílio Emergencial. Os relatos dos cidadãos foram codificados e organizados em categorias, permitindo a análise das barreiras de acesso e da sua incidência quantitativa. As categorias iniciais adotadas para essa análise, definidas a partir da revisão da literatura, foram: i) acesso limitado a dispositivos adequados; ii) acesso limitado à internet; iii) habilidades digitais limitadas - baixa literacia digital, iv) desconfiança e ausência de valor percebido; v) pendências cadastrais; e vi) problemas no cruzamento de dados entre sistemas governamentais.

Cabe destacar uma limitação inerente à metodologia adotada. Visto que os dados desta pesquisa são provenientes das reclamações registradas na Ouvidoria da CAIXA, o universo de manifestações está diretamente condicionado à capacidade do cidadão de acessar os canais de Ouvidoria. Dessa forma, é provável que algumas categorias de barreiras de acesso - como acesso limitado à internet, acesso limitado a dispositivos adequados, habilidades digitais limitadas e desconfiança ou ausência de valor percebido - estejam sub-representadas na base de dados analisada. Cidadãos que enfrentaram essas barreiras podem não ter registrado sua insatisfação na Ouvidoria. Isso implica que a análise, ao se basear nas reclamações registradas, tenderá a capturar predominantemente as barreiras enfrentadas por aqueles que, apesar de eventuais dificuldades, conseguiram acessar os canais de Ouvidoria e formalizar sua manifestação.

Além da análise das manifestações dos clientes, foram analisadas as respostas fornecidas pela CAIXA no tratamento dessas reclamações. A categorização dessas respostas buscou compreender como a instituição respondeu às dificuldades relatadas.

Após essas duas etapas de codificação foi realizado um cruzamento entre os conteúdos das demandas dos clientes e os das respostas fornecidas pela CAIXA, com o objetivo de analisar as situações identificadas e sua relação com as barreiras de acesso, visando gerar insumos para o desenho de futuros programas sociais.

Durante todo o processo, as categorias foram ajustadas conforme achados emergentes.

Para a validação dos resultados da pesquisa, foram adotados procedimentos de transcrição e registro de trechos dos relatos e das respostas constantes nos registros coletados junto à Ouvidoria, que serão mantidos sob guarda do pesquisador.

Para assegurar uma amostra estatisticamente representativa do universo de reclamações sobre Auxílio Emergencial na Ouvidoria da CAIXA no período de 2020 a 2021, o tamanho da amostra foi calculado com base na fórmula estatística para populações finitas, dada por:

$$n = \frac{N \cdot z^2 \cdot p(1 - p)}{e^2 \cdot (N - 1) + z^2 \cdot p(1 - p)}$$

onde:

- n = tamanho da amostra
- N = tamanho da população
- z = valor crítico correspondente ao nível de confiança (para nível de confiança de 95%, z = 1,96)
- p = proporção esperada na população (adotada como 0,5 para maximizar a variabilidade e o tamanho da amostra)
- e = margem de erro (adotada como 5% = 0,05)

Para este estudo, os parâmetros utilizados no cálculo foram:

- $N = 27.158$ (total de reclamações sobre AE na Ouvidoria da CAIXA entre 2020 e 2021)
- $z = 1,96$ (nível de confiança de 95%)
- $p = 0,5$ (para maximizar a variabilidade e o tamanho da amostra)
- $e = 0,05$ (margem de erro de 5%)

A substituição dos valores na fórmula resulta em:

$$n = \frac{27158 \cdot 1,96^2 \cdot 0,5 \cdot 0,5}{0,05^2 \cdot (27158 - 1) + 1,96^2 \cdot 0,5 \cdot 0,5}$$

$$n = 379$$

Portanto, a amostra de 379 reclamações é estatisticamente representativa do universo de 27.158 reclamações com 95% de confiança e 5% de margem de erro. Dessa forma, a análise das 379 reclamações, selecionadas por amostragem aleatória, forneceu uma estimativa da distribuição das categorias com um nível de confiança de 95% e uma margem de erro de 5%.

Para garantir que a análise refletisse a heterogeneidade das reclamações e o fluxo real de atendimento da Ouvidoria, foi realizada uma amostragem estratificada proporcional por frente de atendimento (BACEN, PROCON e Canais Internos). Este método assegurou a representatividade de cada estrato na amostra final, refletindo a proporção original de reclamações em cada frente. Dessa forma, a amostra de 379 reclamações foi distribuída proporcionalmente, conforme detalhado na Tabela 2.

Tabela 2 - Distribuição das reclamações por frente de atendimento da Ouvidoria

Grupo	Quantidade	Percentual	Amostra
BACEN	13.829	50,92	193
CANAIS INTERNOS	11.725	43,17	164
PROCON	1.604	5,91	22
Total	27.158	100,00	379

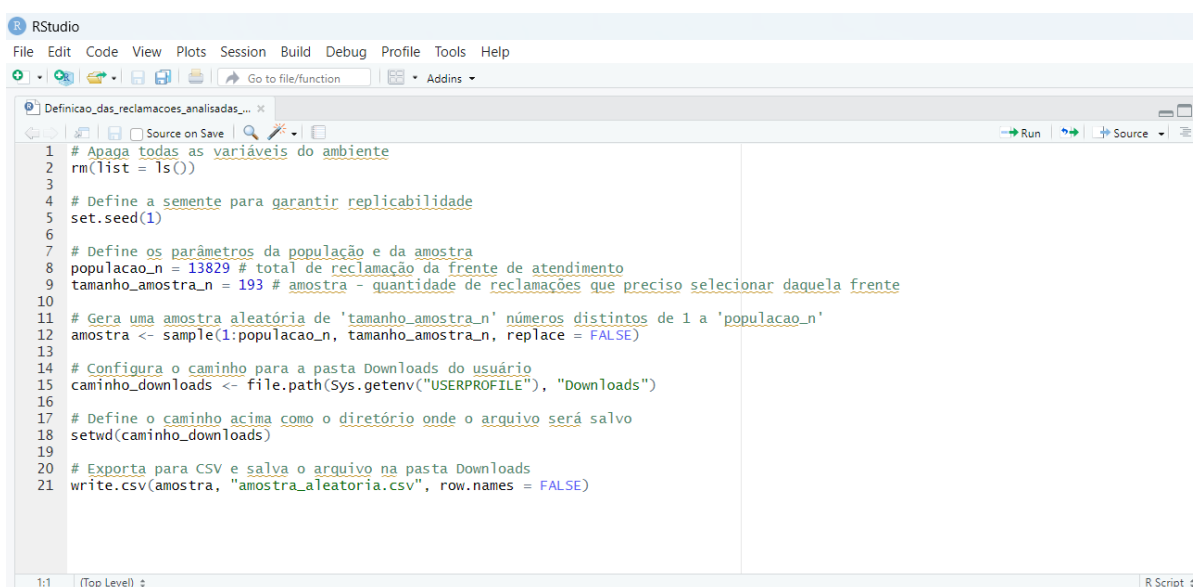
Fonte: elaboração própria a partir da base de dados da Ouvidoria da CAIXA (2020-2021).

Dessa forma, a amostra refletiu a distribuição real das reclamações por frente de atendimento, o que garantiu uma maior representatividade do perfil das reclamações na Ouvidoria, enriquecendo a análise e contribuindo para a robustez e validade dos resultados.

Após a definição das quantidades, as reclamações foram separadas em três abas no Excel, conforme sua frente de atendimento. Nessas abas as reclamações foram ordenadas de forma crescente pelo número identificador da reclamação. Cada reclamação recebeu um número de 1 a X, onde X é a quantidade de reclamações naquela frente. Por exemplo, na aba BACEN, as reclamações foram numeradas de 1 a 13.829.

O procedimento de amostragem aleatória para seleção das reclamações a serem analisadas em cada frente foi realizado utilizando o software RStudio, com o uso da função `set.seed(1)` para garantir a replicabilidade do processo. Dessa forma, embora o número de cada reclamação analisada tenha sido escolhido aleatoriamente, a reprodução do mesmo script com a mesma semente – `set.seed(1)` – resultará na mesma amostra selecionada, reforçando a transparência e validade metodológica da pesquisa. Esse script foi executado para cada frente de atendimento (BACEN, Canais Internos e PROCON), ajustando os parâmetros pertinentes. A Figura 1 apresenta o script utilizado no RStudio.

Figura 1 - Script utilizado no RStudio para seleção aleatória das amostras de reclamações analisadas



```

1 # Apaga todas as variáveis do ambiente
2 rm(list = ls())
3
4 # Define a semente para garantir replicabilidade
5 set.seed(1)
6
7 # Define os parâmetros da população e da amostra
8 populacao_n = 13829 # total de reclamação da frente de atendimento
9 tamanho_amostra_n = 193 # amostra - quantidade de reclamações que preciso selecionar daquela frente
10
11 # Gera uma amostra aleatória de 'tamanho_amostra_n' números distintos de 1 a 'populacao_n'
12 amostra <- sample(1:populacao_n, tamanho_amostra_n, replace = FALSE)
13
14 # Configura o caminho para a pasta Downloads do usuário
15 caminho_downloads <- file.path(Sys.getenv("USERPROFILE"), "Downloads")
16
17 # Define o caminho acima como o diretório onde o arquivo será salvo
18 setwd(caminho_downloads)
19
20 # Exporta para CSV e salva o arquivo na pasta Downloads
21 write.csv(amostra, "amostra_aleatoria.csv", row.names = FALSE)

```

Fonte: elaboração própria.

O procedimento foi repetido para cada frente de atendimento, ajustando os valores de população_n e tamanho_amostra_n conforme o caso:

- BACEN:
 - populacao_n = 13.829
 - tamanho_amostra_n = 193
- Canais Internos:
 - populacao_n = 11.725
 - tamanho_amostra_n = 164
- PROCON:
 - populacao_n = 1.604
 - tamanho_amostra_n = 22

Os números sorteados foram registrados em uma aba específica do Excel para controle e replicabilidade. As reclamações cujos números corresponderam aos números sorteados foram analisadas.

Dessa forma, ao final do procedimento de amostragem, foram selecionadas 193 reclamações do BACEN, 164 dos Canais Internos e 22 do PROCON, totalizando 379 reclamações que representam estatisticamente o total de reclamações sobre Auxílio Emergencial na Ouvidoria da CAIXA no período de 2020 a 2021.

Cumprе esclarecer que, durante o processo de análise do material empírico, verificou-se que 25 manifestações não puderam ser analisadas por estarem contidas em documentos anexos indisponíveis na base de dados levantada para esta pesquisa. Adicionalmente, 34 manifestações referem-se a outros produtos ou serviços, não guardando relação direta com o Auxílio Emergencial, motivo pelo qual também foram excluídas da análise. A exclusão desses registros decorreu de limitações da base de dados disponível, não havendo substituição por novos casos, de modo a preservar a aleatoriedade do sorteio original.

Por conseguinte, a base empírica efetivamente analisada nesta pesquisa é constituída por 320 manifestações válidas. Quanto às respostas institucionais, observa-se que, dessas 320 manifestações, em 138 casos a resposta não estava disponível na base de dados, o que inviabilizou a análise do conteúdo da resposta e da respectiva resolatividade nesses registros. Assim, a análise das respostas e da

resolutividade restringiu-se aos 182 casos em que a resposta se encontrava disponível.

Dessa forma, quando se tratar das manifestações dos cidadãos, os percentuais foram calculados com base no total de 320 manifestações analisadas. Já no que se refere às respostas institucionais e à resolutividade das demandas, os percentuais foram calculados a partir da base de 182 casos com resposta disponível.

Importante ressaltar que, em consonância com a estratégia metodológica adotada, o processo de categorização foi conduzido de forma iterativa, permitindo ajustes e refinamentos à medida que novos padrões e recorrências emergiam dos dados. As categorias foram elaboradas pelo próprio pesquisador, inicialmente orientadas pelo referencial teórico, sendo progressivamente ajustadas, desmembradas e agrupadas ao longo da análise do material empírico, de modo a refletir com maior fidelidade as dificuldades relatadas pelos cidadãos e as formas de encaminhamento adotadas pela CAIXA. Foram construídas três tipologias distintas: i) categorias relativas ao conteúdo das manifestações dos cidadãos; ii) categorias referentes ao conteúdo das respostas fornecidas pela CAIXA aos cidadãos; e iii) categorias relacionadas à resolutividade atribuída a cada caso. Essa sistematização constitui o frame analítico que orienta a apresentação e a discussão dos resultados, no capítulo seguinte. As categorias consolidadas, acompanhadas de suas respectivas definições operacionais e códigos de identificação, são sistematizadas nos Quadros 1, 2 e 3, apresentados a seguir.

No que se refere às categorias relativas ao conteúdo das manifestações dos cidadãos, sistematizadas no Quadro 1, a unidade de análise adotada foi a manifestação registrada pelo cidadão em sua integralidade. Em situações de dúvida quanto ao enquadramento mais adequado, a resposta fornecida pela CAIXA foi utilizada como elemento complementar de análise, configurando-se como unidade de contexto. Importante destacar que essas categorias refletem o relato do cidadão, ou seja, seu ponto de vista, sentimento e percepção acerca da situação vivenciada, considerando o conjunto de informações e experiências às quais teve acesso até o momento do registro da reclamação.

Quadro 1 - Categorias utilizadas na análise de conteúdo das manifestações dos cidadãos

Código	Categoria	Definição operacional
M1	Pagamento não realizado / atraso	Manifestações de cidadãos que relatam o não recebimento de parcelas do AE ou atraso na disponibilização do crédito, apesar da percepção de elegibilidade.
M2	Pagamento não realizado – Judicial	Manifestações de cidadãos que relatam o não pagamento do AE mesmo após decisão judicial favorável.
M3	Valor recebido incorreto	Manifestações de cidadãos que relatam divergência entre o valor esperado do AE e o valor efetivamente creditado.
M4	Cadastro – CPF irregular	Manifestações de cidadãos que relatam dificuldades de acesso ao AE decorrentes de irregularidades no CPF junto à Receita Federal.
M5	Cadastro ou validação via agência	Manifestações de cidadãos que necessitam comparecer presencialmente à agência da CAIXA para atualização ou regularização cadastral, não passível de realização pelo aplicativo Caixa Tem.
M6	Cadastro ou validação via Caixa Tem	Manifestações de cidadãos que relatam dificuldades na validação cadastral ou na confirmação de identidade diretamente pelo aplicativo Caixa Tem.
M7	Dados governamentais (atualização / incorreto)	Manifestações de cidadãos que relatam que suas informações estão desatualizadas ou incorretas em bases de dados governamentais, prejudicando o acesso ao AE.
M8	Situação em análise / reanálise no Ministério da Cidadania	Manifestações de cidadãos cujo benefício permanece em análise ou foi bloqueado para reanálise pelo MC.
M9	Elegibilidade (inelegível / critérios)	Manifestações de cidadãos que contestam o indeferimento do AE, alegando cumprir os requisitos do programa.
M10	Regras do programa – Desenho e funcionamento	Manifestações de cidadãos relacionadas às regras de funcionamento do programa, excetuados os critérios de elegibilidade, incluindo formas de recebimento, calendários de pagamento, cancelamento ou devolução de valores.
M11	Operação não efetivada (transferência / boleto / pagamento)	Manifestações de cidadãos que relatam tentativas de transferências ou pagamentos de boletos não efetivadas com sucesso.
M12	Acesso à conta digital – Bloqueio	Manifestações de cidadãos que relatam bloqueio na conta PSD, no dispositivo ou no aplicativo Caixa Tem, dificultando a movimentação dos valores do AE.

M13	Acesso à conta digital (<i>login</i> / visualização / erros)	Manifestações de cidadãos que relatam dificuldades de acesso ao aplicativo Caixa Tem, incluindo problemas de <i>login</i> , visualização de informações ou acesso a funcionalidades.
M14	Fraude – Contesta o cadastramento	Manifestações de cidadãos que relatam cadastramento indevido ao AE em seu nome, indicando suspeita de fraude no cadastramento ao programa.
M15	Fraude – Contesta a movimentação	Manifestações de cidadãos que relatam movimentações financeiras não reconhecidas, indicando suspeita de fraude na movimentação dos valores do benefício.
M16	Dispositivo inadequado	Manifestações de cidadãos que relatam dificuldades de acesso ao benefício em razão da ausência de dispositivo compatível com o aplicativo Caixa Tem.

Fonte: elaboração própria.

No que se refere às categorias relativas ao conteúdo das respostas da CAIXA, sistematizadas no Quadro 2, a unidade de análise adotada foi a resposta fornecida pela CAIXA, em sua integralidade. Em situações de dúvida quanto ao enquadramento mais adequado, a manifestação do cidadão foi utilizada como elemento complementar de análise, configurando-se como unidade de contexto. Importante destacar que essas categorias refletem o conteúdo da resposta fornecida ao cidadão, ou seja, o posicionamento, o encaminhamento ou a orientação apresentados pela CAIXA no momento da resposta, após a análise da demanda do cidadão, observados os limites de sua competência institucional e as normas e diretrizes vigentes à época.

Quadro 2 - Categorias utilizadas na análise de conteúdo das respostas fornecidas aos cidadãos

Código	Categoria	Definição operacional
R1	Situação MC (em análise/reanálise)	A CAIXA informa que o benefício do cidadão se encontra em análise ou reanálise pelo MC, orientando a aguardar a conclusão do processo e a consultar o resultado por meio dos canais oficiais do programa. A resposta ressalta o papel da CAIXA como agente pagador, esclarecendo que o pagamento somente poderá ser efetuado após a conclusão da análise, aprovação e envio dos valores pelo MC.
R2	Situação MC (inelegível)	A CAIXA informa que o cidadão foi considerado inelegível pelo MC. A resposta ressalta o papel da CAIXA como agente pagador, esclarecendo

		que o pagamento somente poderá ser efetuado mediante decisão favorável do MC.
R3	Regularização cadastral/dispositivo/conta	A CAIXA orienta a realização de procedimentos de regularização cadastral, validação de identidade, desbloqueio de dispositivo ou de conta, a fim de viabilizar o acesso ao benefício, incluindo casos que demandam comparecimento presencial à agência ou validação pelo próprio aplicativo Caixa Tem.
R4	Orientações operacionais de acesso ao Caixa Tem	A CAIXA fornece instruções operacionais para utilização do aplicativo Caixa Tem, não dependentes de análise ou intervenção da CAIXA ou do MC, como atualização do aplicativo, limpeza de <i>cache</i> ou tentativa de acesso em horários alternativos.
R5	Orientações sobre regras do programa	A CAIXA presta esclarecimentos sobre o desenho e funcionamento do programa, como questões sobre calendário de pagamento, devolução e cancelamento.
R6	Orientações para contestação	A CAIXA orienta o cidadão quanto aos procedimentos, canais, prazos e etapas do processo de contestação, seja em relação a cadastramento indevido no programa, seja quanto a movimentações financeiras não reconhecidas.
R7	Judicial – Depende de comando do MC	A CAIXA informa que o pagamento decorrente de decisão judicial depende de liberação prévia do MC.
R8	Valores já movimentados	A CAIXA informa que os valores do AE já foram movimentados ou que a transação já foi efetivada.
R9	Valores já disponíveis em conta	A CAIXA informa que o crédito do AE foi realizado e encontra-se disponível na conta, sem confirmação de efetiva movimentação pelo cidadão.
R10	Resposta indisponível	Respostas não acessíveis, por constarem apenas em anexo não disponível na base de dados analisada.

Fonte: elaboração própria.

No que se refere às categorias relativas à resolutividade das demandas, sistematizadas no Quadro 3, a unidade de análise adotada foi a resposta fornecida pela CAIXA em sua integralidade. Em situações de dúvida quanto ao enquadramento mais adequado, a manifestação do cidadão foi utilizada como elemento complementar de análise, configurando-se como unidade de contexto. Importante destacar que essas categorias refletem o grau de solução da demanda em termos de acesso ao

benefício, considerado em sentido amplo, conforme adotado ao longo deste trabalho, isto é, abrangendo todas as etapas da jornada do programa — desde a solicitação inicial até o efetivo recebimento e movimentação dos valores. Trata-se, portanto, de uma categorização que considera o desfecho indicado pelas informações comunicadas ao cidadão pela CAIXA no momento da resposta.

Quadro 3 - Categorias utilizadas para análise de resolutividade

Código	Categoria	Definição operacional
A1	Resolutividade total	Categoria atribuída quando a resposta da CAIXA indica que o cidadão conseguiu o efetivo acesso ao benefício, com confirmação de que os valores do AE foram creditados e movimentados, ou de que a transferência ou o pagamento foram concluídos com sucesso, sem registro de erro ou devolução de valores.
A2	Resolutividade parcial	Categoria atribuída quando a resposta da CAIXA indica que os valores do AE foram creditados e estão disponíveis em conta, porém não aborda nem explicita se houve efetiva movimentação pelo cidadão.
A3 a A12	Não resolvido	Categoria atribuída quando a resposta da CAIXA não resulta na solução da demanda, sob o ponto de vista do cidadão. Nesses casos, os valores do AE não se encontram disponíveis para movimentação, ou a resposta indica a necessidade de providências futuras, como: aguardar análise ou reanálise pelo MC, observar calendário de pagamento, realizar regularização cadastral ou cumprir etapas de validação. Incluem-se também situações em que a demanda é inviável à luz das regras do programa, como casos de inelegibilidade.

Fonte: elaboração própria.

O Quadro 4 detalha as subcategorias que compõem a categoria de resolutividade “Não resolvido”, anteriormente apresentada no Quadro 3. Essa desagregação tem por objetivo explicitar as distintas situações em que a demanda não resultou em acesso efetivo ao benefício, distinguindo os diferentes encaminhamentos indicados nas respostas da CAIXA.

Quadro 4 - Subcategorias da categoria de resolutividade “Não resolvido”

Código	Subcategoria	Definição operacional
A3	Não resolvido (MC – em análise/reanálise)	Subcategoria atribuída quando a resposta da CAIXA informa que o benefício se encontra em análise ou reanálise pelo MC, incluindo casos de bloqueio, retenção ou cancelamento para reavaliação.
A4	Não resolvido (MC – inelegível)	Subcategoria atribuída quando a resposta da CAIXA informa que o cidadão foi considerado inelegível pelo MC.
A5	Não resolvido (regularização via agência)	Subcategoria atribuída quando a resposta da CAIXA orienta o cidadão a comparecer presencialmente a uma agência da CAIXA para regularização cadastral, validação ou desbloqueio de conta ou de dispositivo.
A6	Não resolvido (regularização via Caixa Tem)	Subcategoria atribuída quando a resposta da CAIXA orienta a realização de procedimentos de regularização ou validação diretamente pelo aplicativo Caixa Tem, ou a adoção de medidas operacionais como tentativa de acesso em horários alternativos.
A7	Não resolvido (aguardar calendário/reenvio)	Subcategoria atribuída quando a resposta da CAIXA orienta o cidadão a aguardar calendário de pagamento, envio ou reenvio do crédito.
A8	Não resolvido (contestação - formalizar)	Subcategoria atribuída quando a resposta da CAIXA orienta o cidadão a formalizar a contestação, seja em relação a cadastramento indevido no programa, seja quanto a movimentações financeiras não reconhecidas.
A9	Não resolvido (contestação - em análise)	Subcategoria atribuída quando a resposta da CAIXA informa que a contestação apresentada se encontra em análise.
A10	Não resolvido (contestação - indeferida)	Subcategoria atribuída quando a resposta da CAIXA informa que a contestação foi analisada e indeferida, sem recomposição dos valores contestados.
A11	Não resolvido (cancelamento de cadastro)	Subcategoria atribuída quando a resposta da CAIXA informa a impossibilidade de cancelamento da solicitação do benefício, ainda que o cidadão manifeste intenção de desistência ou alegue erro no preenchimento.
A12	Não resolvido (valor devolvido à União)	Subcategoria atribuída quando a resposta da CAIXA informa a devolução dos valores à União ou a necessidade de sua devolução, seja voluntariamente, seja em razão da não movimentação no prazo estabelecido pelo programa.

Fonte: elaboração própria.

6 RESULTADOS

Este capítulo apresenta os resultados da pesquisa, com a identificação das barreiras de acesso ao Auxílio Emergencial evidenciadas nas manifestações dos cidadãos e nas respostas institucionais da CAIXA a essas manifestações.

As manifestações foram organizadas em 16 categorias, construídas ao longo do processo de análise do material empírico, conforme descrito no capítulo de metodologia. Essas categorias representam as situações recorrentes identificadas nas reclamações registradas pelos cidadãos e constituem a base empírica a partir da qual são examinadas as barreiras de acesso.

Assim, os resultados estão organizados conforme essas 16 categorias, apresentadas em ordem decrescente de volumetria, buscando evidenciar, em cada uma delas, os tipos de relatos mais frequentes, os respectivos encaminhamentos institucionais e o grau de resolutividade das demandas, considerado em termos de acesso ao benefício em sentido amplo, isto é, a efetiva disponibilização e movimentação dos valores.

6.1 Pagamentos não realizados ou em atraso

A categoria Pagamento não realizado / atraso (M1) compreende manifestações de cidadãos que, apesar da percepção de elegibilidade ou da expectativa de recebimento, relataram o não pagamento do Auxílio Emergencial ou o atraso na disponibilização das parcelas em relação às datas previstas. Trata-se da categoria mais frequente da amostra analisada, com 63 manifestações, o que corresponde a 19,7% do total de 320 manifestações analisadas.

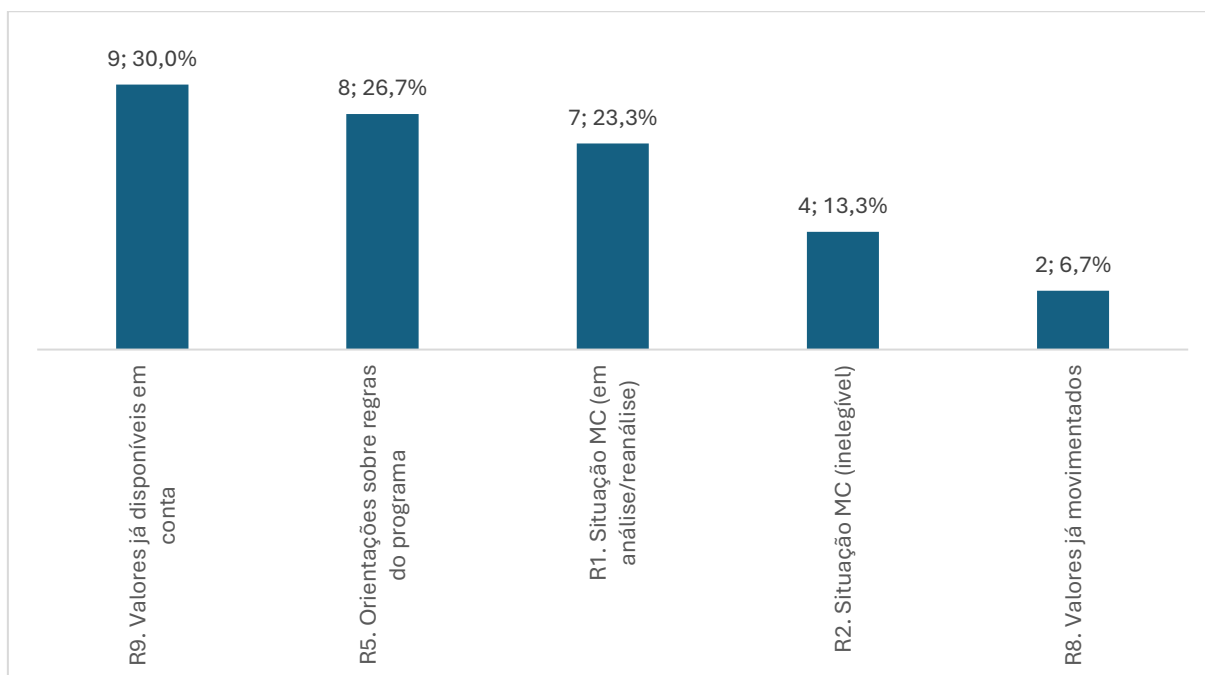
Os relatos associados a essa categoria expressam, de forma recorrente, a frustração dos cidadãos diante da divergência entre as informações consultadas nos canais oficiais e a efetiva disponibilidade do valor em conta. É frequente que os beneficiários afirmem ter recebido a confirmação de aprovação ou de envio do crédito, sem que este se materialize na conta. Esse cenário pode ser observado em manifestações como a de um cidadão que relatou: “quando acesso o app e ligo para o 111 falam que o meu auxílio já foi depositado, mas ainda não caiu nada na conta” (Reclamação BACEN n. 1148). Em outro caso, o cidadão aponta explicitamente o descumprimento da data informada: “recebi a informação de que o valor seria

depositado a partir de 18 de abril e até o dia hoje 27 de abril não foi realizado” (Reclamação BACEN n. 818).

No que se refere às respostas fornecidas pela CAIXA, das 63 manifestações enquadradas como M1, 33 estavam indisponíveis (classificadas como R10 – Resposta indisponível), restando 30 respostas disponíveis, que constituem a base para a análise das respostas e da resolutividade. Entre essas respostas, observa-se o predomínio da categoria R9 – Valores já disponíveis em conta, com 9 casos, correspondentes a 30% das respostas analisadas. Nessas situações, a CAIXA informa que o crédito foi realizado e que os valores estariam disponíveis em conta, sem, contudo, confirmar se o cidadão conseguiu efetivamente movimentá-los.

Em seguida, destacam-se as respostas classificadas como R5 – Orientações sobre as regras do programa, com 8 casos (26,7%), nas quais a CAIXA apresenta esclarecimentos sobre o desenho e funcionamento do Auxílio Emergencial, como calendário, fluxo de pagamentos e responsabilidades institucionais. Também foram identificadas 7 respostas (23,3%) enquadradas como R1 – Situação MC (em análise/reanálise), indicando que o benefício ainda dependia de análise ou reanálise do MC. Além disso, 4 respostas (13,3%) informam que o cidadão foi considerado inelegível pelo MC (R2). Por fim, apenas 2 respostas (6,7%) indicam que os valores já foram movimentados (R8), sinalizando a efetiva utilização do recurso pelo beneficiário. O Gráfico 1 sistematiza a distribuição das respostas institucionais nessa categoria.

Gráfico 1 - Respostas para as manifestações M1 - Pagamento não realizado / atraso



Fonte: elaboração própria.

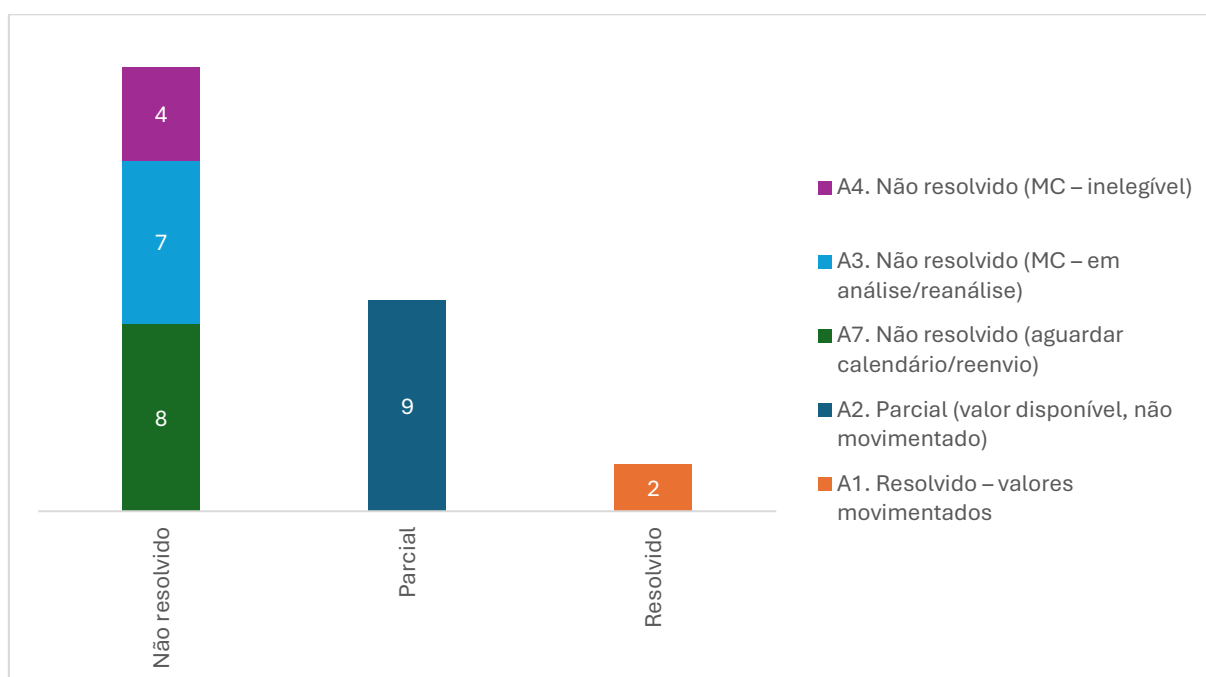
Cabe destacar as respostas institucionais que procuravam esclarecer a diferença entre a data de aprovação do benefício, a data de envio dos recursos pelo MC e a efetiva data de crédito em conta, ressaltando que os pagamentos ocorrem de forma escalonada, conforme trecho de uma das respostas: “verificamos que ele foi aprovado para recebimento do benefício do auxílio emergencial, porém ainda não houve o crédito do benefício que está sendo realizado por ondas. Esclarecemos que o 111 informa a data em que foi aprovado para recebimento do benefício e a partir de qual data o benefício poderá ser disponibilizado” (Reclamação BACEN n. 818).

A análise da resolutividade indica que a maioria dos casos dessa categoria não foi plenamente solucionada no momento da resposta institucional. Em 9 casos (30%), os valores já estavam disponíveis em conta, porém sem evidências de que tenham sido efetivamente movimentados, caracterizando uma resolutividade parcial (A2). Situações desse tipo aparecem, por exemplo, quando a resposta se limita a informar que “seu benefício de Auxílio Emergencial foi creditado dia 27/04/2020 em conta poupança social aberta para o senhor pela CAIXA” (Reclamação BACEN n. 1148). Apenas 2 manifestações (6,7%) resultaram em resolução efetiva, com a confirmação de que os valores foram movimentados (A1), como nos casos em que a instituição

informa que “o valor creditado em 27/04 já foi movimentado integralmente em 28/04/2020” (Reclamação BACEN n. 1301).

Por outro lado, 19 casos (63,3%) indicam não resolatividade, seja pela necessidade de aguardar o calendário ou eventual reenvio de valores (8 casos), de aguardar análise ou reanálise do Ministério da Cidadania (7 casos), ou ainda pela informação de inelegibilidade do cidadão (4 casos). O Gráfico 2 sistematiza a distribuição dos graus de resolatividade nessa categoria.

Gráfico 2 - Resolutividade para as manifestações M1 - Pagamento não realizado / atraso



Fonte: elaboração própria.

6.2 Situação em análise ou reanálise no Ministério da Cidadania

A categoria Situação em análise / reanálise no Ministério da Cidadania (M8) reúne manifestações de cidadãos cujos benefícios permaneciam em análise, não receberam retorno conclusivo ou tiveram parcelas bloqueadas para reavaliação por indícios de desconformidade, indicando que o benefício permanecia em análise ou reanálise pelo MC. No conjunto, essa categoria compreende 44 manifestações, o que corresponde a 13,8% do total de 320 manifestações analisadas.

Os relatos associados à M8 expressam a incerteza dos cidadãos quanto à concessão ou à manutenção do benefício, bem como a insatisfação diante da demora

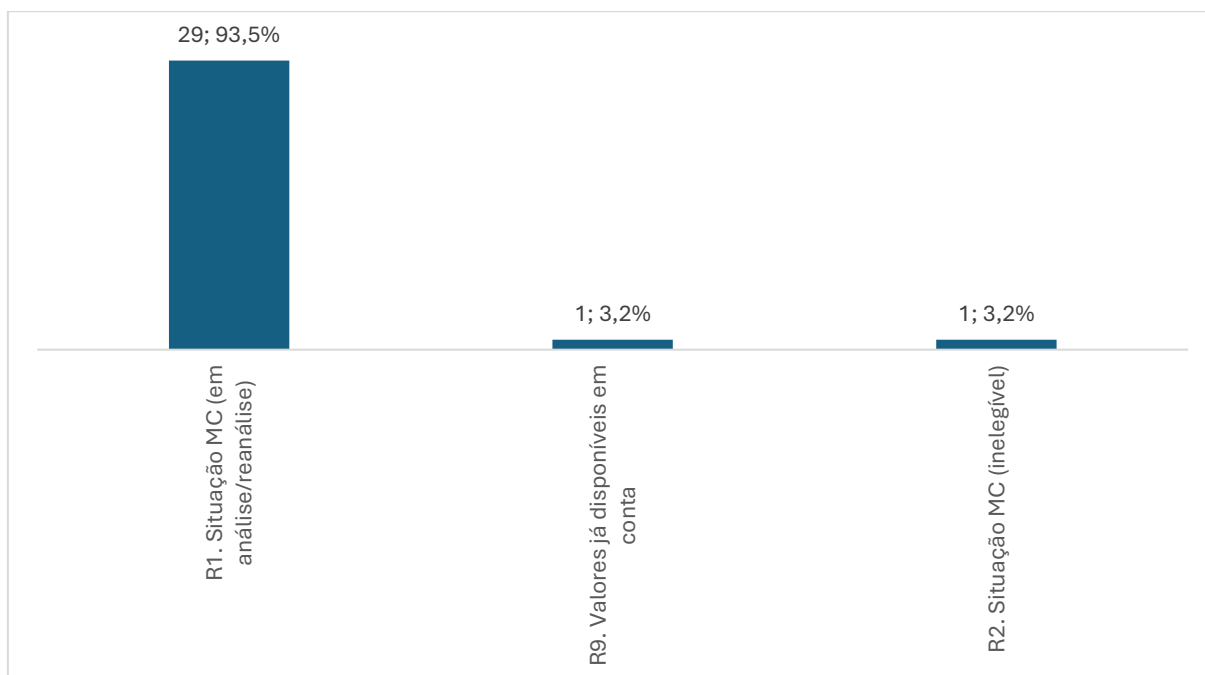
nas análises. É recorrente a menção ao tempo prolongado de espera, como na manifestação de um cidadão que relatou: “até o momento continuo em análise” (Reclamação BACEN n. 733). Em situação semelhante, outro cidadão explicita o tempo decorrido: “fazem mais de 3 semanas já e a única mensagem que aparece é 'em análise'” (Reclamação BACEN n. 2580). Também foram identificadas reclamações de cidadãos inscritos no CadÚnico, que relataram a realização automática do requerimento, mas sem avanço no processo de análise: “tenho o Cadastro Único então foi feito automaticamente meu requerimento ao Auxílio Emergencial e até agora estou em análise” (Reclamação BACEN n. 1966).

Em outros casos, os cidadãos relatam que já haviam sido aprovados, mas tiveram o benefício suspenso para alguma análise complementar pelo MC: “meu cadastro voltou pra análise e faz três meses que estar em análise” (Reclamação BACEN n. 6473). Em outro relato, o cidadão deixa claro que, após o recebimento da primeira parcela, o benefício retornou para reanálise pelo MC: “tendo recebido apenas a primeira parcela em 20.04.2020 entrando em avaliação logo em seguida até a presente data” (Reclamação BACEN n. 9714).

No que se refere às respostas fornecidas pela CAIXA, das 44 manifestações enquadradas como M8, 13 estavam indisponíveis, restando 31 respostas disponíveis, que constituem a base para a análise das respostas e da resolutividade. Entre essas respostas, observa-se forte predomínio da categoria R1 – Situação MC (em análise/reanálise), com 29 casos, correspondentes a 93,5% das respostas analisadas. Nessas respostas, a CAIXA informa que o benefício depende de análise ou reanálise do MC, orientando que o cidadão aguarde a conclusão do processo e consulte o resultado por meio do site ou do aplicativo do programa.

Além disso, foi identificada 1 resposta (3,2%) informando que os valores já estavam disponíveis em conta (R9) e 1 resposta (3,2%) classificada como R2 – Situação MC (inelegível), na qual o cidadão é informado de que o benefício foi cancelado pelo MC após a conclusão da análise. O Gráfico 3 sistematiza a distribuição das respostas institucionais nessa categoria.

Gráfico 3 - Respostas para as manifestações M8 - Situação em análise / reanálise no MC

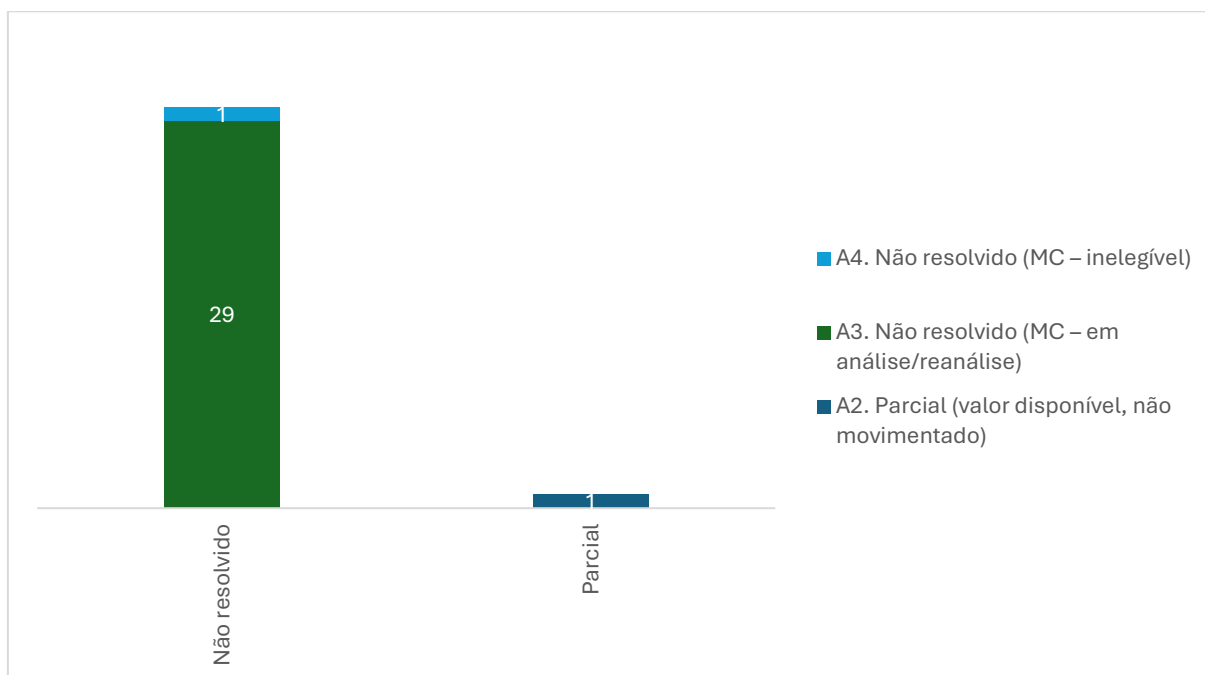


Fonte: elaboração própria.

Cabe destacar as respostas institucionais que procuravam esclarecer a competência da CAIXA, ressaltando que a análise é realizada exclusivamente pelo MC e pela Dataprev, sendo a CAIXA responsável pelo pagamento do benefício após a aprovação e a disponibilização dos valores pelo MC, conforme trecho utilizado na maioria das respostas: “a gestão da concessão do Auxílio Emergencial aos Trabalhadores Informais é de competência do Ministério da Cidadania e a análise dos cadastrados são realizados pela Dataprev. Ressaltamos que os cadastros estão sendo analisados e encaminhados para a CAIXA para disponibilização do valor, caso aprovado. Para verificar se sua solicitação foi aprovada ou indeferida é necessário realizar a consulta pelo site da CAIXA <https://auxilio.caixa.gov.br/#/acompanhamento-validacao> ou pelo Aplicativo do Auxílio Emergencial” (Reclamação BACEN n. 500).

A análise da resolutividade revela a predominância de não resolutividade nessa categoria, com 30 casos (96,8%) categorizados como não resolvidos, seja pela necessidade de aguardar análise ou reanálise do MC (29 casos), seja pela informação de inelegibilidade do cidadão (1 caso). Por outro lado, apenas 1 caso (3,2%) apresentou resolutividade parcial (A2), com os valores já disponíveis em conta, porém sem confirmação de movimentação. O Gráfico 4 sistematiza a distribuição dos graus de resolutividade nessa categoria.

Gráfico 4 - Resolutividade para as manifestações M8 - Situação em análise / reanálise no MC



Fonte: elaboração própria.

6.3 Cadastro ou validação via Caixa Tem

A categoria Cadastro ou validação via Caixa Tem (M6) compreende manifestações de cidadãos que relataram dificuldades para cadastrar ou validar dados por meio do aplicativo Caixa Tem, o que comprometeu o acesso e a movimentação do benefício. No conjunto analisado, essa categoria reúne 36 manifestações, o que corresponde a 11,3% do total de 320 manifestações analisadas.

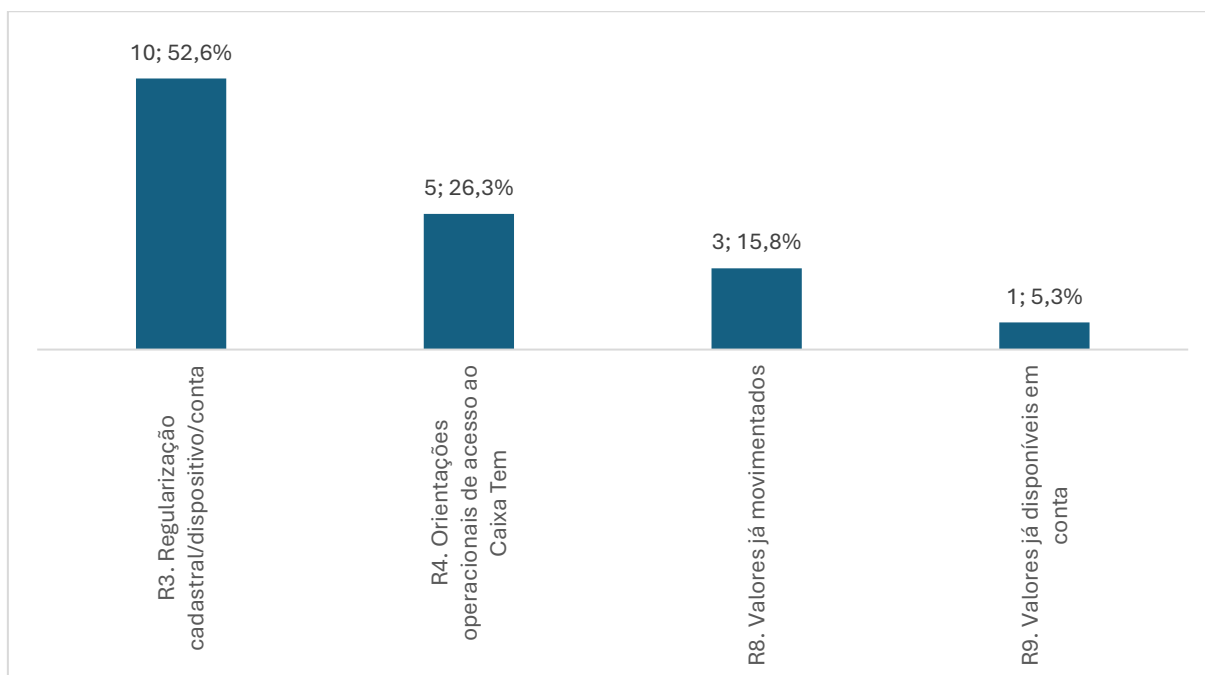
De modo geral, os relatos associados a essa categoria expressam entraves no processo de habilitação do acesso à Poupança Social Digital (PSD). A maioria das manifestações descreve dificuldades na validação de documentos pelo aplicativo Caixa Tem, informando que os documentos já haviam sido enviados, mas o aplicativo ainda não havia sido liberado, como no registro: “já faz dias que enviei meus documentos para fazer a validação e assim conseguir acessar o caixa tem, os meus documentos já estão aprovados faz uns 3 dias e mesmo assim no aplicativo do caixa tem pede pra enviar os documentos, mas já estão validados” (Reclamação BACEN n. 9803). Em outro caso, a cidadã relata a impossibilidade de concluir o cadastro em razão de mensagens indicando a existência prévia de CPF e e-mail cadastrados: “não consigo entrar no aplicativo caixa tem, fui aprovada no auxílio emergencial. Sempre

aparece mensagem que CPF já existe, e-mail já cadastrado” (Reclamação BACEN n. 7233). Também foram identificados relatos mais genéricos de dificuldades no cadastramento, como no trecho: “eu estou como milhares de brasileiros, tentando me cadastrar neste aplicativo, porém, sem sucesso” (Reclamação BACEN n. 5491).

No que se refere às respostas fornecidas pela CAIXA, das 36 manifestações enquadradas como M6, 17 estavam indisponíveis (classificadas como R10 – Resposta indisponível), restando 19 respostas disponíveis, que constituem a base para a análise das respostas e da resolutividade. Entre essas respostas, observa-se o predomínio da categoria R3 – Regularização cadastral/dispositivo/conta, com 10 casos (52,6%), nas quais a CAIXA repassa orientações para regularização cadastral ou validação do acesso. Em alguns casos, a regularização poderia ser realizada pelo próprio aplicativo Caixa Tem, como na orientação: “caso seu documento de identificação seja um RG ou CNH, solicitamos que realize novo envio, através do celular, seguindo os passos no Aplicativo CAIXA Tem e WhatsApp. Caso seu documento de identificação não seja um RG ou CNH, solicitamos que compareça a uma agência da CAIXA com o documento de identificação original para verificação por nossa equipe e liberação do seu celular para movimentações no CAIXA Tem” (Reclamação BACEN n. 11571). Em outros casos, foi necessário o atendimento presencial: “em atendimento à sua demanda, orientamos comparecer a qualquer agência da Caixa, com documentação de identificação válida e com foto, para solicitar a alteração/validação do seu cadastro. Em seguida, você poderá efetuar um novo cadastro com os dados corretos e acessar o aplicativo novamente” (Reclamação BACEN n. 8921).

Em seguida, destacam-se respostas classificadas como R4 – Orientações operacionais de acesso ao Caixa Tem, com 5 casos (26,3%), nas quais a CAIXA forneceu instruções operacionais que não dependiam de análise ou intervenção da CAIXA ou do MC, incluindo procedimentos como limpeza de *cache*, realização de *logoff* e tentativa de acesso em horários alternativos. Em menor frequência, foram identificadas 3 respostas (15,8%) classificadas como R8 – Valores já movimentados e 1 resposta (5,3%) como R9 – Valores já disponíveis em conta. O Gráfico 5 sistematiza a distribuição das respostas institucionais nessa categoria.

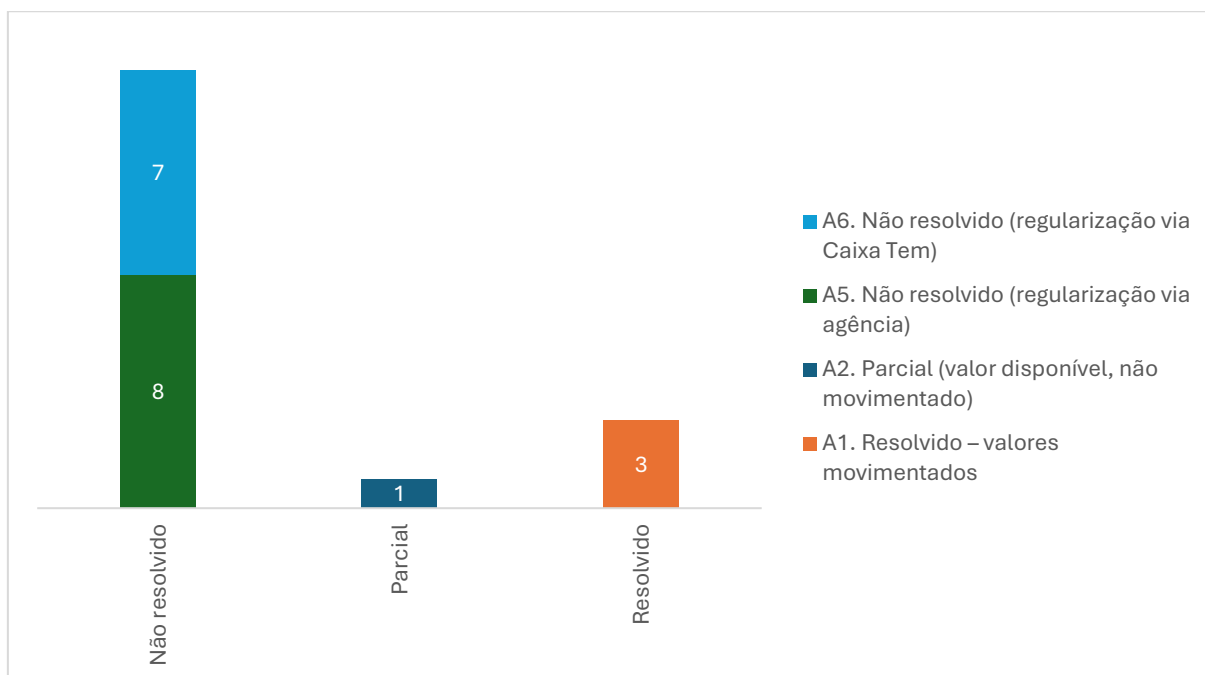
Gráfico 5 - Respostas para as manifestações M6 - Cadastro ou validação via Caixa Tem



Fonte: elaboração própria.

A análise da resolutividade revela a predominância de não resolutividade nessa categoria, com 15 casos (78,9%) categorizados como não resolvidos, seja pela necessidade de regularização via agência (8 casos), seja pela necessidade de regularização por meio do aplicativo Caixa Tem (7 casos). Por outro lado, 3 casos (15,8%) apresentaram resolutividade total (A1), com confirmação da movimentação dos valores, e 1 caso (5,3%) apresentou resolutividade parcial (A2), com os valores já disponíveis em conta, porém sem confirmação de movimentação. O Gráfico 6 sistematiza a distribuição dos graus de resolutividade nessa categoria.

Gráfico 6 - Resolutividade para as manifestações M6 - Cadastro ou validação via Caixa Tem



Fonte: elaboração própria.

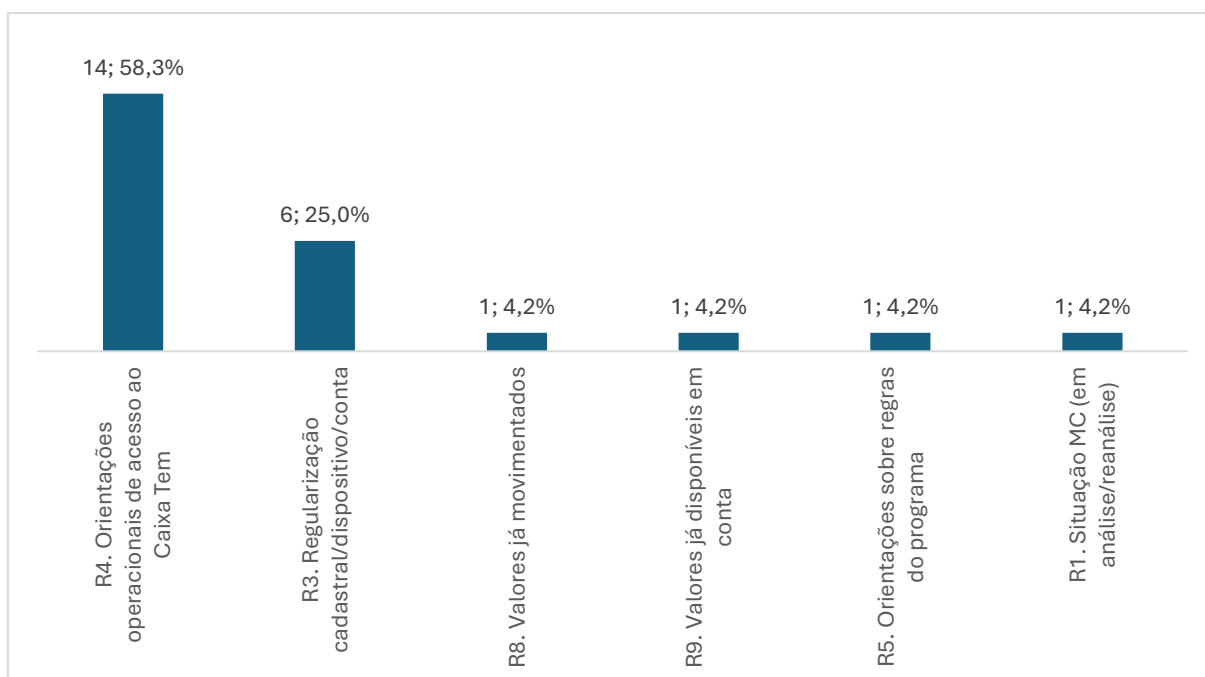
6.4 Acesso à conta digital (*login* / visualização / erros)

A categoria Acesso à conta digital (*login* / visualização / erros) (M13) reúne manifestações de cidadãos que relataram não conseguir acessar o aplicativo Caixa Tem, visualizar informações como saldo e extrato ou utilizar funcionalidades como pagamentos e transferências. No conjunto analisado, essa categoria compreende 33 manifestações, o que corresponde a 10,3% do total de 320 manifestações analisadas.

Os relatos dos cidadãos expressam a ocorrência de instabilidade e falhas no funcionamento do aplicativo. São recorrentes situações de impossibilidade de consulta de saldo e extrato, como no caso de um cidadão que relatou: “não consigo acessar o aplicativo da erro de saldo e não consigo efetuar nenhuma transação” (Reclamação BACEN n. 5838). Em outra manifestação, o cidadão descreve a impossibilidade de efetuar pagamentos: “erro no app caixa tem não consigo fazer pagamentos” (Reclamação BACEN n. 8004). Também aparecem relatos genéricos de mau funcionamento do aplicativo, como no trecho: “o aplicativo caixa tem não está funcionando perfeitamente” (Reclamação BACEN n. 5603), ou ainda situações em que o cidadão informa não conseguir sequer acessar o aplicativo: “não consegui ainda acessar esse aplicativo Caixa Tem” (Reclamação PROCON n. 874).

No que se refere às respostas fornecidas pela CAIXA, das 33 manifestações enquadradas como M13, 9 estavam indisponíveis, restando 24 respostas disponíveis, que constituem a base para a análise das respostas e da resolutividade. Entre essas respostas, observa-se o predomínio da categoria R4 – Orientações operacionais de acesso ao Caixa Tem, com 14 casos (58,3%), seguida de R3 – Regularização cadastral/dispositivo/conta, com 6 casos (25,0%). As demais categorias aparecem pontualmente, com 1 caso (4,2%) cada: R9 – Valores já disponíveis em conta, R8 – Valores já movimentados, R1 – Situação MC (em análise/reanálise) e R5 – Orientações sobre as regras do programa. O Gráfico 7 sistematiza a distribuição das respostas institucionais nessa categoria.

Gráfico 7 - Respostas para as manifestações M13 - Acesso à conta digital (*login* / visualização / erros)



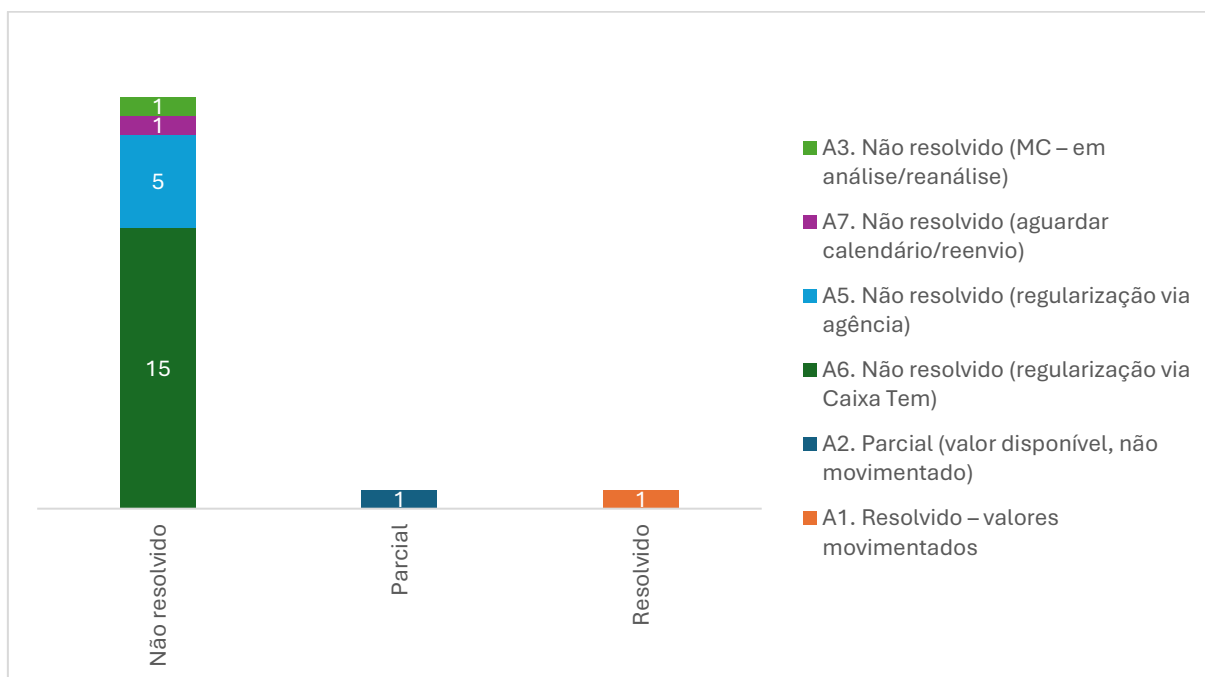
Fonte: elaboração própria.

As respostas institucionais classificadas como R4 frequentemente enfatizaram a observância das rotinas operacionais e etapas de validação no próprio aplicativo, com menção explícita ao reforço da segurança, como no trecho: “o acesso e a movimentação dos valores da Poupança Social Digital realizada por meio do aplicativo CAIXA TEM contempla etapas de verificação de dados para garantir maior segurança aos beneficiários” (Reclamação BACEN n. 11402), direcionando o cidadão a procedimentos no aplicativo e à conferência dos dados cadastrais. Já nas respostas

classificadas como R3, a CAIXA tendeu a associar a dificuldade de acesso a medidas de segurança e à necessidade de regularização cadastral, como no trecho: “informamos que por razões de segurança sua conta foi bloqueada. [...] Dessa forma, orientamos comparecer a qualquer agência da Caixa, com documentação de identificação válida e com foto, para finalização do processo de validação e solicitação de desbloqueio da conta” (Reclamação BACEN n. 5838).

A análise da resolutividade revela a predominância de não resolutividade nessa categoria, com 22 casos (91,7%) categorizados como não resolvidos, seja pela necessidade de regularização via Caixa Tem (15 casos), de regularização via agência (5 casos), de aguardar o calendário ou eventual reenvio de valores (1 caso), ou de aguardar análise ou reanálise do Ministério da Cidadania (1 caso). Por outro lado, 1 caso (4,2%) apresentou resolutividade total (A1), com confirmação de movimentação dos valores, e 1 caso (4,2%) apresentou resolutividade parcial (A2), com os valores já disponíveis em conta, porém sem confirmação de movimentação. O Gráfico 8 sistematiza a distribuição dos graus de resolutividade nessa categoria.

Gráfico 8 - Resolutividade para as manifestações M13 - Acesso à conta digital (*login* / visualização / erros)



Fonte: elaboração própria.

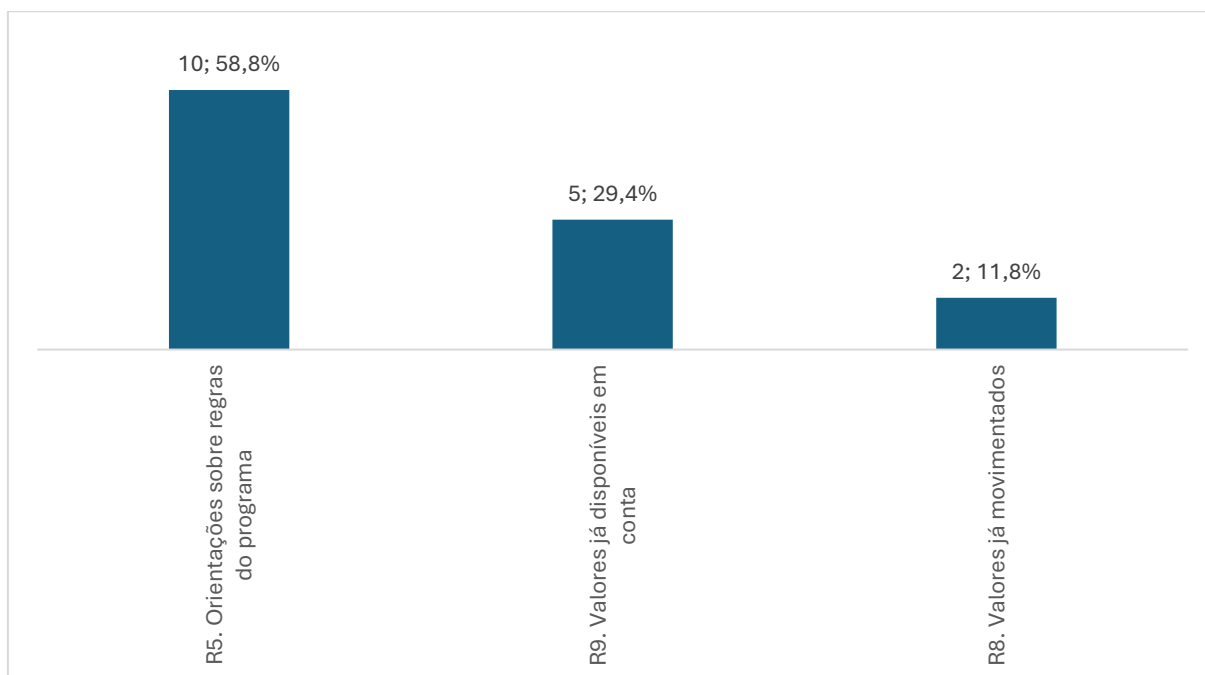
6.5 Regras do programa – Desenho e funcionamento

A categoria Regras do programa – Desenho e funcionamento (M10) reúne manifestações de cidadãos que questionaram aspectos gerais das regras do Auxílio Emergencial que não diziam respeito diretamente aos critérios de elegibilidade, como devoluções por recebimento indevido ou por não utilização, formas de recebimento, calendários de pagamento e impossibilidade de cancelamento da solicitação. No conjunto analisado, essa categoria compreende 28 manifestações, o que corresponde a 8,8% do total de 320 manifestações analisadas.

Os relatos associados a essa categoria revelam situações em que o cidadão, após finalizar o cadastro, identificou erros no preenchimento das informações ou concluiu que não atendia aos requisitos legais do programa, encontrando obstáculos para retificar ou cancelar a solicitação. Um cidadão expressou essa dificuldade ao relatar: “fiz o cadastro no auxílio emergencial, porém vi que não tenho direito, porém lá não tem a opção cancelar, e não consigo cancelar, preciso de ajuda pra cancelar não quero receber o dinheiro que não é meu” (Reclamação BACEN n. 465). Em outro caso, a motivação para o cancelamento decorria de erro de digitação: “poderia excluir o meu cadastro do auxílio emergencial pois deu um erro na hora da digitação e talvez por isso não estão aprovando” (Reclamação BACEN n. 418). Também aparecem manifestações em que o cidadão busca informações sobre o calendário de pagamento, como no trecho: “[...] quer saber quando receberá a 2ª parcela” (Reclamação Canais Internos n. 2153).

No que se refere às respostas fornecidas pela CAIXA, das 28 manifestações enquadradas como M10, 11 estavam indisponíveis, restando 17 respostas disponíveis, que constituem a base para a análise das respostas e da resolutividade. Entre essas respostas, observa-se o predomínio da categoria R5 – Orientações sobre as regras do programa, com 10 casos (58,8%), seguida de R9 – Valores já disponíveis em conta, com 5 casos (29,4%), e de R8 – Valores já movimentados, com 2 casos (11,8%). O Gráfico 9 sistematiza a distribuição das respostas institucionais nessa categoria.

Gráfico 9 - Respostas para as manifestações M10 - Regras do programa - Desenho e funcionamento

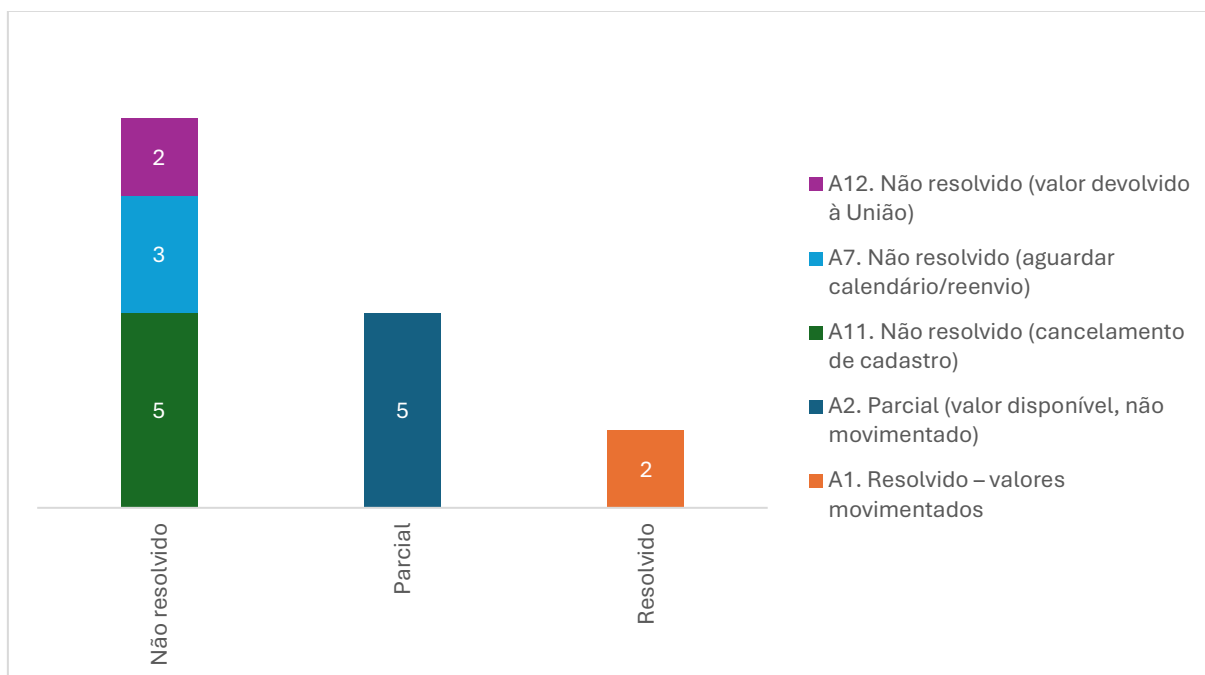


Fonte: elaboração própria.

Cabe destacar as respostas institucionais que informaram sobre a impossibilidade de cancelamento da solicitação após a finalização do cadastro, como no trecho: “uma vez finalizado o cadastro no aplicativo, os dados são guardados para verificações e batimentos com as bases de dados administrativas, por essa razão não é possível o retorno para alterações após essa fase. Informamos que não é possível desconsiderar o cadastro realizado” (Reclamação BACEN n. 418).

A análise da resolutividade revela a predominância da não resolutividade nessa categoria, com 10 casos (58,8%) categorizados como não resolvidos, seja pela impossibilidade de cancelamento da solicitação (5 casos), seja pela necessidade de aguardar o calendário ou o eventual reenvio de valores (3 casos), ou ainda, por situações relacionadas à devolução de valores à União (2 casos). Por outro lado, 5 casos (29,4%) apresentaram resolutividade parcial (A2), com os valores já disponíveis em conta, porém sem confirmação de movimentação, e 2 casos (11,8%) apresentaram resolutividade total (A1), com confirmação de movimentação dos valores. O Gráfico 10 sistematiza a distribuição dos graus de resolutividade nessa categoria.

Gráfico 10 - Resolutividade para as manifestações M10 - Regras do programa - Desenho e funcionamento



Fonte: elaboração própria.

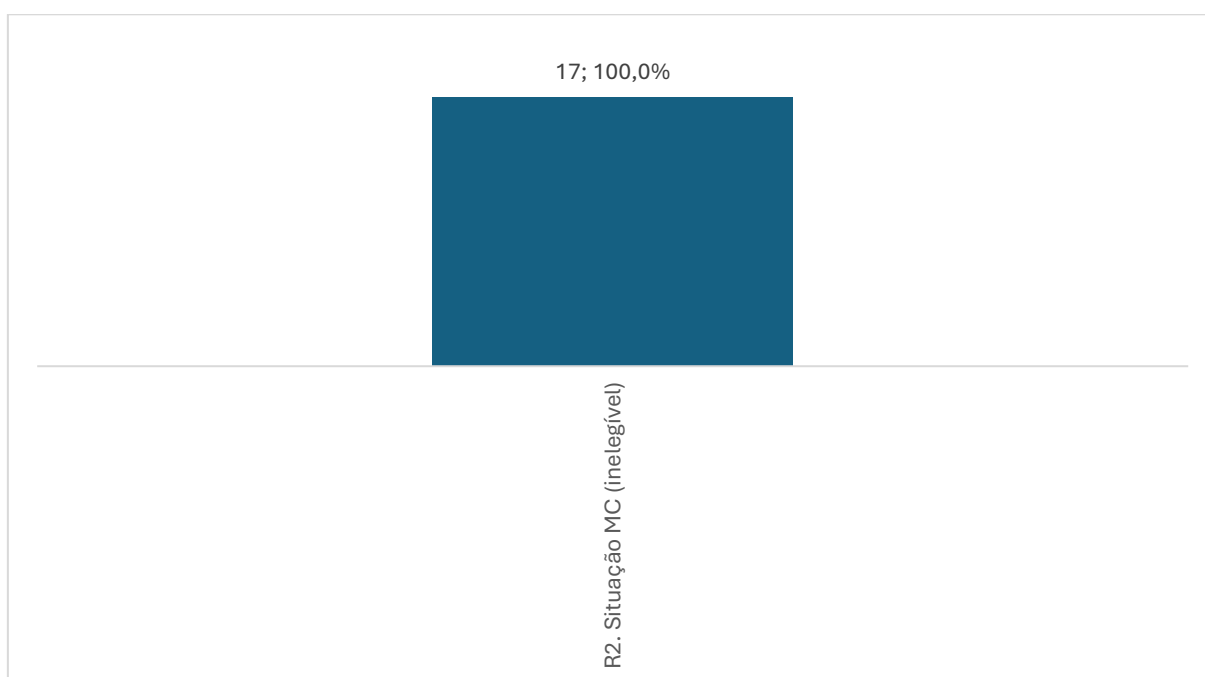
6.6 Elegibilidade (inelegível / critérios)

A categoria Elegibilidade (inelegível / critérios) (M9) reúne manifestações de cidadãos que relataram o indeferimento do Auxílio Emergencial pelo MC e discordaram da análise de elegibilidade realizada, alegando cumprir os requisitos estabelecidos pelo programa. No conjunto analisado, essa categoria compreende 26 manifestações, o que corresponde a 8,1% do total de 320 manifestações analisadas.

Os relatos dos cidadãos expressam a contestação do indeferimento e a percepção de injustiça na análise da elegibilidade. São recorrentes manifestações em que o cidadão afirma preencher todos os requisitos legais, como no relato: “o cidadão questiona o fato de sua demanda para receber o auxílio emergencial ter sido negada. Segundo informa, preenche todos os requisitos para receber o benefício. Está desempregado há mais de um ano, é trabalhador informal (autônomo) e está sem ter como obter o sustento para sua família” (Reclamação BACEN n. 2330). Também aparecem manifestações em que o cidadão contesta o fundamento do indeferimento apresentado pelo MC, como no registro: “tive o retorno com a negativa membro da família já recebeu, na qual discordo totalmente e tenho como provar” (Reclamação BACEN n. 4499).

No que se refere às respostas fornecidas pela CAIXA, das 26 manifestações enquadradas como M9, 9 estavam indisponíveis, restando 17 respostas disponíveis, que constituem a base para a análise das respostas e da resolutividade. Entre essas respostas, observa-se exclusivamente a categoria R2 – Situação MC (inelegível), com 17 casos (100,0%), indicando que a instituição atribuiu o indeferimento à decisão do MC. O Gráfico 11 sistematiza a distribuição das respostas institucionais nessa categoria.

Gráfico 11 - Respostas para as manifestações M9 - Elegibilidade (inelegível / critérios)



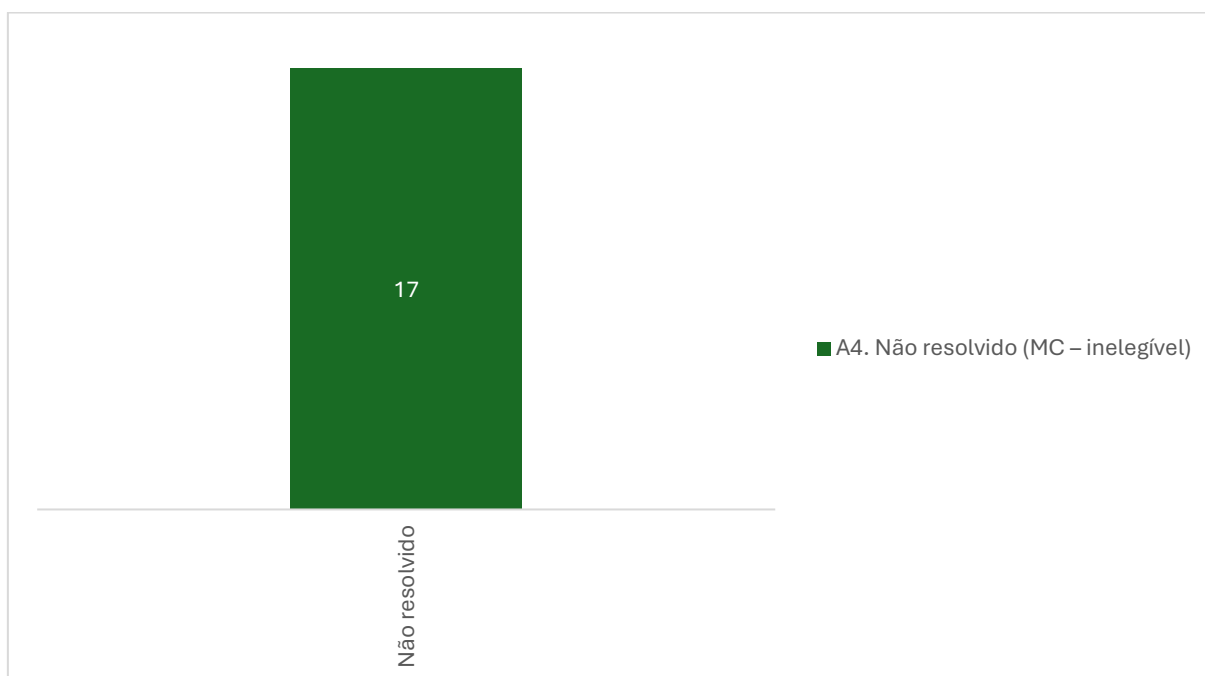
Fonte: elaboração própria.

Nas respostas institucionais, a CAIXA adotou como postura o esclarecimento quanto à divisão de responsabilidades na governança do programa, enfatizando que “a gestão da concessão do Auxílio Emergencial ao Trabalhadores Informais é de competência do Ministério da Cidadania e análise dos cadastrados são realizados pelo governo federal, sendo a CAIXA responsável pelo pagamento do benefício após a concessão do auxílio aos cidadãos” (Reclamação BACEN n. 9392). Ademais, a instituição orientou que a eventual contestação da análise do MC fosse realizada por meio do aplicativo ou site do programa, como indicado no trecho: “caso não concorde com o resultado da análise do cadastro o senhor pode acessar os canais citados

acima (APP CAIXA | Auxílio Emergencial ou Site da Caixa) e realizar nova solicitação ou contestação da análise” (Reclamação BACEN n. 4633).

A análise da resolutividade revela que todos os casos com resposta disponível (17 casos) foram categorizados como não resolvidos, uma vez que as respostas institucionais informam a inelegibilidade como resultado da análise do MC, sem evidência de reversão da decisão ou de acesso efetivo ao benefício no momento da resposta. O Gráfico 12 sistematiza a distribuição dos graus de resolutividade nessa categoria.

Gráfico 12 - Resolutividade para as manifestações M9 - Elegibilidade (inelegível / critérios)



Fonte: elaboração própria.

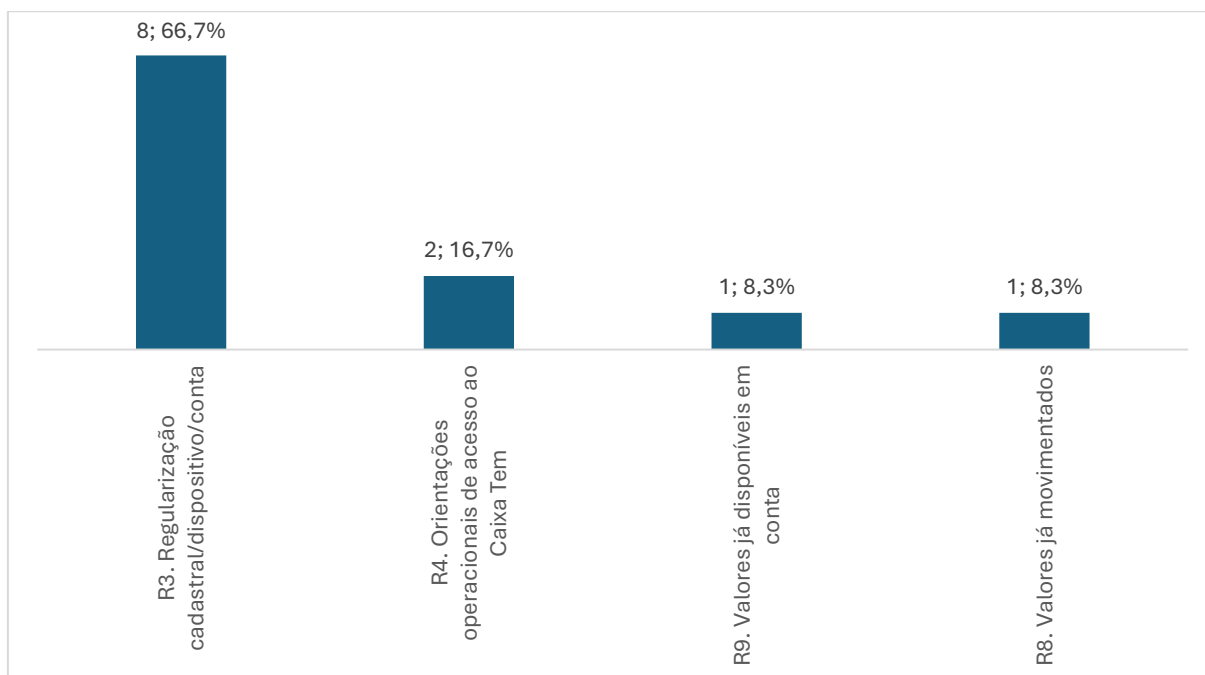
6.7 Acesso à conta digital – Bloqueio

A categoria Acesso à conta digital – Bloqueio (M12) reúne manifestações de cidadãos que relataram a impossibilidade de acessar ou movimentar os valores do Auxílio Emergencial em razão de bloqueio na conta Poupança Social Digital (PSD), no dispositivo ou no aplicativo Caixa Tem. No conjunto analisado, essa categoria compreende 19 manifestações, o que corresponde a 5,9% do total de 320 manifestações analisadas.

Os relatos dos cidadãos expressam dificuldades de acesso decorrentes de bloqueios na conta, dispositivo ou aplicativo. São recorrentes as situações em que o bloqueio ocorreu em razão do CPF estar cadastrado em vários dispositivos, como no relato de um cidadão: “estou tendo um grande transtorno ao tentar acessar o caixa tem simplesmente diz que meu cpf está cadastrado em muitos dispositivos” (Reclamação BACEN n. 9265). Em outros casos, o cidadão apenas informa que a conta se encontra bloqueada, sem detalhar a causa, como no trecho: “estou com meu dinheiro no Caixa Tem e minha conta está bloqueada as primeiras parcelas; utilizei o aplicativo normal agora na minha terceira parcela; desde o dia 31 de junho não consigo fazer nada” (Reclamação BACEN n. 8547).

No que se refere às respostas fornecidas pela CAIXA, das 19 manifestações enquadradas como M12, 7 estavam indisponíveis, restando 12 respostas disponíveis, que constituem a base para a análise das respostas e da resolatividade. Entre essas respostas, observa-se o predomínio da categoria R3 – Regularização cadastral/dispositivo/conta, com 8 casos (66,7%), nas quais a CAIXA orienta o cidadão a realizar procedimentos de regularização (nesses casos sempre com a necessidade de comparecimento presencial a uma agência). Adicionalmente, 2 respostas (16,7%) foram classificadas como R4 – Orientações operacionais de acesso ao Caixa Tem, 1 resposta (8,3%) como R8 – Valores já movimentados e 1 resposta (8,3%) como R9 – Valores já disponíveis em conta. O Gráfico 13 sistematiza a distribuição das respostas institucionais nessa categoria.

Gráfico 13 - Respostas para as manifestações M12 - Acesso à conta digital - Bloqueio

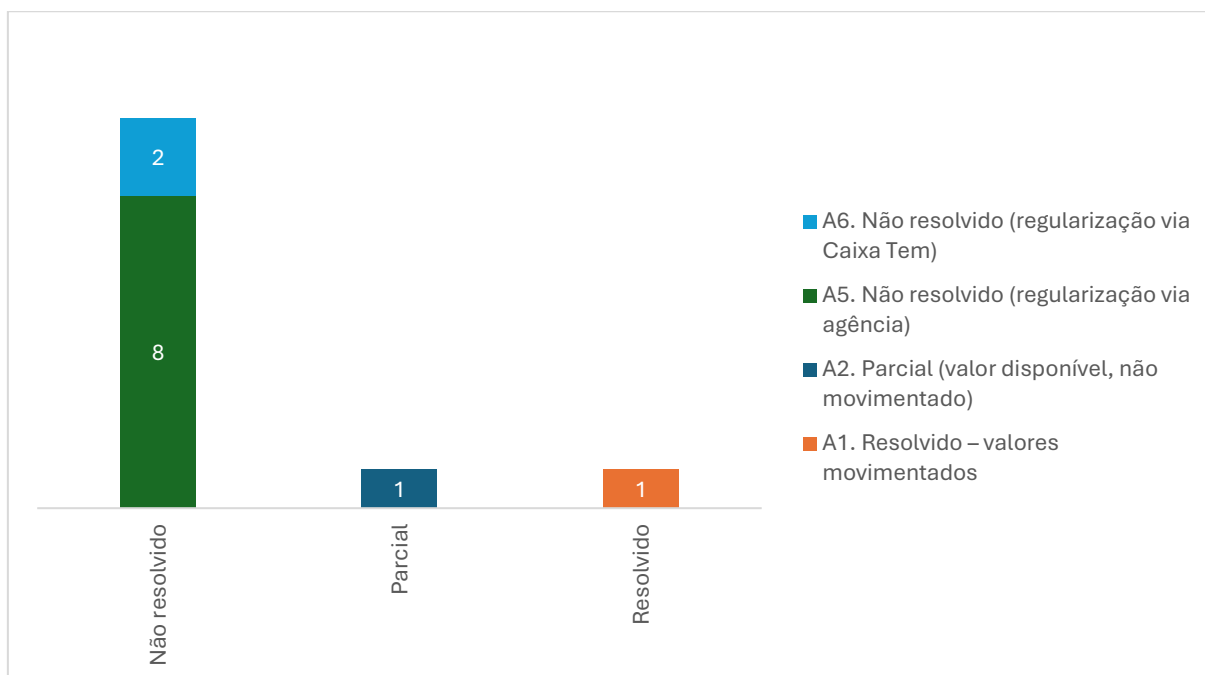


Fonte: elaboração própria.

As respostas institucionais enquadravam o bloqueio como medida de segurança ou como necessidade de validação adicional. Em diversas respostas, a CAIXA esclarecia que “o acesso e a movimentação dos valores da Poupança Social Digital realizada por meio do aplicativo CAIXA TEM contempla etapas de verificação de dados para garantir maior segurança aos beneficiários” (Reclamação BACEN n. 8159), orientando o cidadão a realizar procedimentos de regularização por meio de atendimento presencial em uma agência: “orientamos comparecer a qualquer agência da Caixa, com documentação de identificação válida e com foto, para solicitar a alteração/validação do seu cadastro” (Reclamação BACEN n. 8159).

A análise da resolutividade revela a predominância da não resolutividade nessa categoria, com 10 casos (83,3%) categorizados como não resolvidos, seja pela necessidade de regularização via agência (8 casos), seja pela necessidade de regularização via aplicativo Caixa Tem (2 casos). Por outro lado, 1 caso (8,3%) apresentou resolutividade total (A1), com confirmação da movimentação dos valores, e 1 caso (8,3%) apresentou resolutividade parcial (A2), com os valores já disponíveis em conta, porém sem confirmação de movimentação. O Gráfico 14 sistematiza a distribuição dos graus de resolutividade nessa categoria.

Gráfico 14 - Resolutividade para as manifestações M12 - Acesso à conta digital - Bloqueio



Fonte: elaboração própria.

6.8 Dados governamentais (atualização / incorreto)

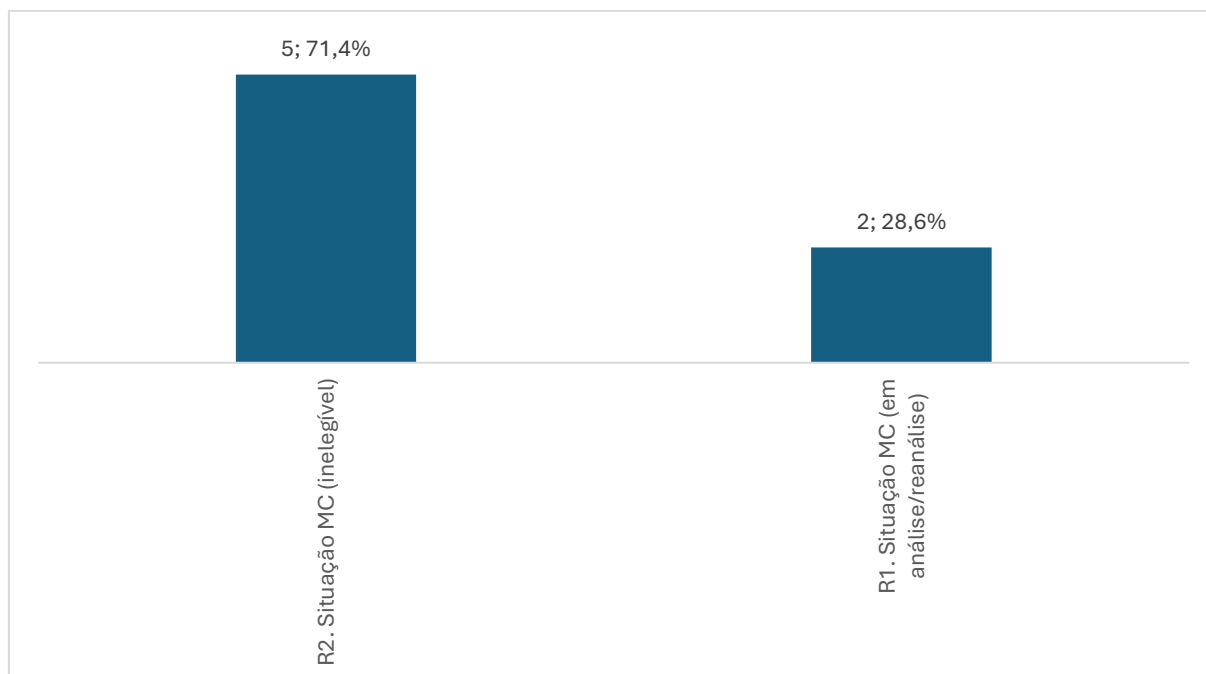
A categoria Dados governamentais (atualização / incorreto) (M7) reúne manifestações de cidadãos relatando que suas informações estavam desatualizadas ou incorretas nas bases de dados do governo federal — como INSS, RAIS, SIAPE ou CadÚnico — que resultaram em indeferimento, bloqueio ou cancelamento do Auxílio Emergencial. No conjunto analisado, essa categoria compreende 15 manifestações, o que corresponde a 4,7% do total de 320 manifestações analisadas.

Os relatos dos cidadãos expressavam a divergência entre a condição real e as informações registradas nos sistemas governamentais utilizados na análise do benefício. São recorrentes os casos em que o cidadão informa ter tido a solicitação indeferida por suposto vínculo formal, apesar de se encontrar desempregado, como no relato de uma cidadã: “o resultado da análise do meu auxílio por duas vezes deu negado devido a 'emprego formal', entretanto não estou empregada desde o dia 4 de março” (Reclamação BACEN n. 5936). Em outra manifestação, outra cidadã descreve falhas na comunicação entre entes públicos, relatando: “tive minha solicitação negada em 22/04/2020, sob a alegação de ser Cidadão com emprego formal vinculado ao RAIS e Cidadão (ã) é servidor (a) público (a). Existe uma não conformidade nesta

alegação, tendo em vista que fui prestadora de serviços junto a Prefeitura [...] a não conformidade existente ocorreu devido a não comunicação junto aos órgãos competentes, que a Secretaria de Saúde teria que ter realizado, quando da minha rescisão com a mesma. Já foi realizado pedido de atualização de dados no site do INSS, mas até o momento, em análise. Consequentemente o site da RAIS também continua desatualizado. Informo aos senhores que estou desempregada” (Reclamação BACEN n. 3821).

No que se refere às respostas fornecidas pela CAIXA, das 15 manifestações enquadradas como M7, 8 estavam indisponíveis, restando 7 respostas disponíveis, que constituem a base para a análise das respostas e da resolutividade. Entre essas respostas, observa-se o predomínio da categoria Situação MC (inelegível) (R2), com 5 casos (71,4%), seguida de Situação MC (em análise / reanálise) (R1), com 2 casos (28,6%). O Gráfico 15 sistematiza a distribuição das respostas institucionais nessa categoria.

Gráfico 15 - Respostas para as manifestações M7 - Dados governamentais (atualização / incorreto)



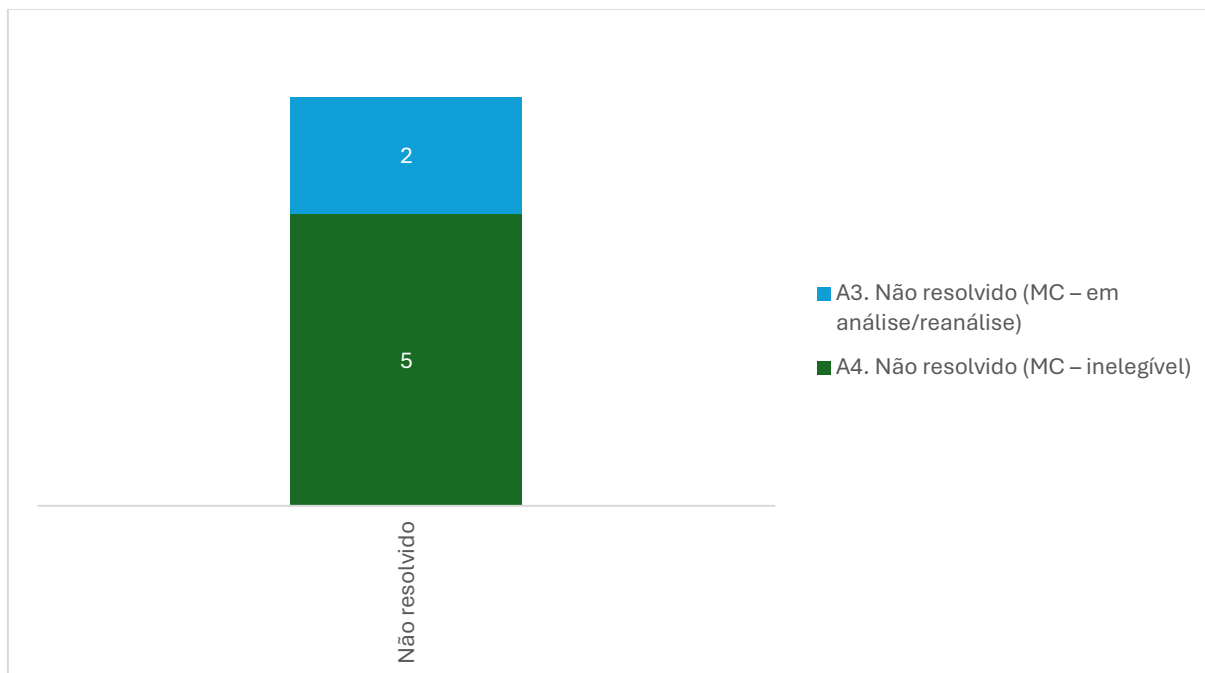
Fonte: elaboração própria.

As respostas institucionais enfatizavam a competência decisória do MC e da Dataprev na análise do benefício, esclarecendo que a CAIXA não detém governança sobre os critérios de aprovação ou atualização das bases de dados utilizadas. Esse

padrão aparece em respostas que reiteram a estrutura de governança do programa, como no trecho: “a gestão da concessão do Auxílio Emergencial ao Trabalhadores Informais é de competência do Ministério da Cidadania e análise dos cadastrados são realizados pela Dataprev, sendo a CAIXA responsável pelo pagamento do benefício após a concessão do auxílio aos cidadãos” (Reclamação BACEN n. 3821). Ademais, algumas respostas orientavam que eventual contestação da análise do MC fosse realizada por meio do aplicativo ou do site do programa, conforme indicado no trecho: “caso não concorde com o resultado da análise do cadastro o senhor pode acessar os canais citados acima (APP CAIXA | Auxílio Emergencial ou Site da Caixa) e realizar nova solicitação ou contestação da análise” (Reclamação BACEN n. 4775). Em alguns casos, a CAIXA também repassava contatos do Ministério da Cidadania, como em: “caso o(a) senhor(a) ainda tenha questionamentos ou dúvidas relacionadas à negativa do benefício, sugerimos que registre uma manifestação na Ouvidoria do Ministério da Cidadania, por meio da plataforma Fala.Br” (Reclamação BACEN n. 3821).

A análise da resolutividade revela que todos os casos com resposta disponível (7 casos) foram categorizados como não resolvidos, seja pela informação de inelegibilidade definida pelo MC (5 casos), seja pela necessidade de aguardar análise ou reanálise do MC (2 casos). O Gráfico 16 sistematiza a distribuição dos graus de resolutividade nessa categoria.

Gráfico 16 - Resolutividade para as manifestações M7 - Dados governamentais (atualização / incorreto)



Fonte: elaboração própria.

6.9 Cadastro ou validação via agência

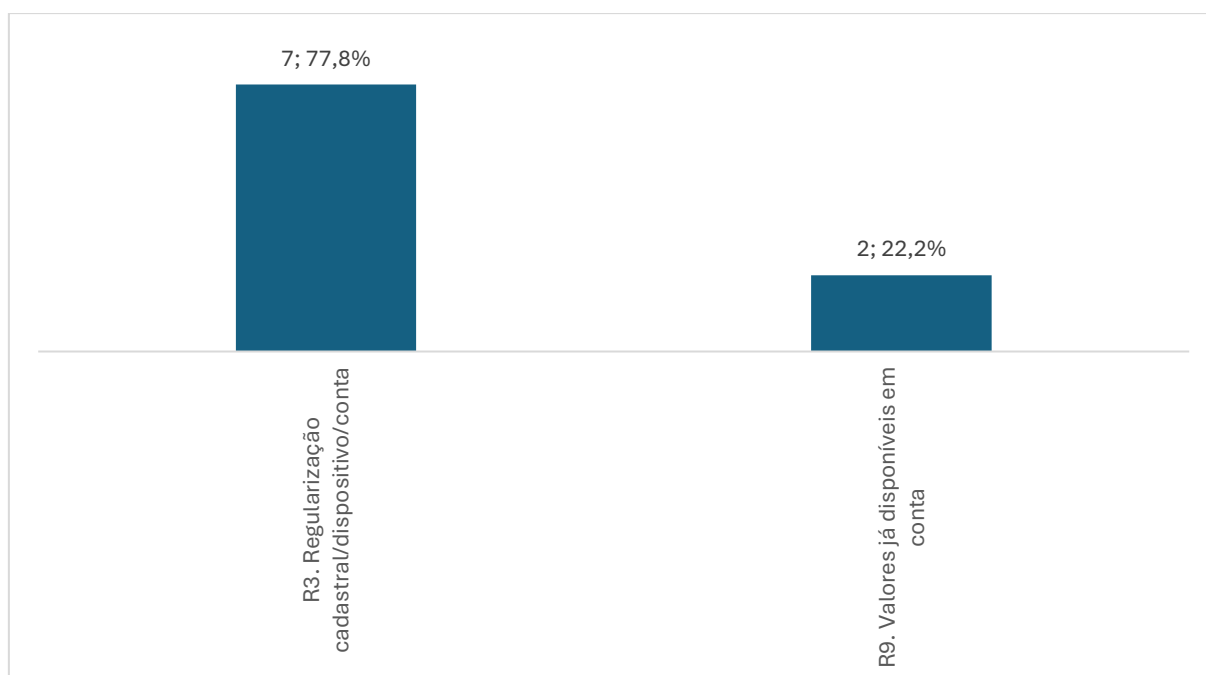
A categoria Cadastro ou validação via agência (M5) reúne manifestações de cidadãos que precisavam atualizar informações cadastrais que não envolviam CPF irregular nem validação via aplicativo Caixa Tem, exigindo, portanto, o comparecimento a uma agência da CAIXA, como nos casos de atualização de telefone ou endereço de e-mail. No conjunto analisado, essa categoria compreende 14 manifestações, o que corresponde a 4,4% do total de 320 manifestações analisadas.

Os relatos dos cidadãos evidenciam entraves no acesso ao aplicativo Caixa Tem em decorrência da necessidade de atualização cadastral presencial. Em um dos casos, o cidadão não reconhecia o telefone cadastrado: “o número que consta no aplicativo não é o meu número de telefone” (Reclamação BACEN n. 7976). Em outra manifestação, o cidadão precisava atualizar o endereço de e-mail: “Preciso mudar o e-mail do Caixa Tem, pois não consigo abrir” (Reclamação BACEN n. 8615).

No que se refere às respostas fornecidas pela CAIXA, das 14 manifestações enquadradas como M5, 5 estavam indisponíveis, restando 9 respostas disponíveis, que constituem a base para a análise das respostas e da resolutividade. Entre essas

respostas, observa-se o predomínio da categoria Regularização cadastral/dispositivo/conta (R3), com 7 casos (77,8%), na qual a CAIXA orienta o cidadão a realizar procedimentos de regularização, nesses casos sempre com a necessidade de comparecimento presencial a uma agência. Adicionalmente, 2 respostas (22,2%) foram classificadas como Valores já disponíveis em conta (R9). O Gráfico 17 sistematiza a distribuição das respostas institucionais nessa categoria.

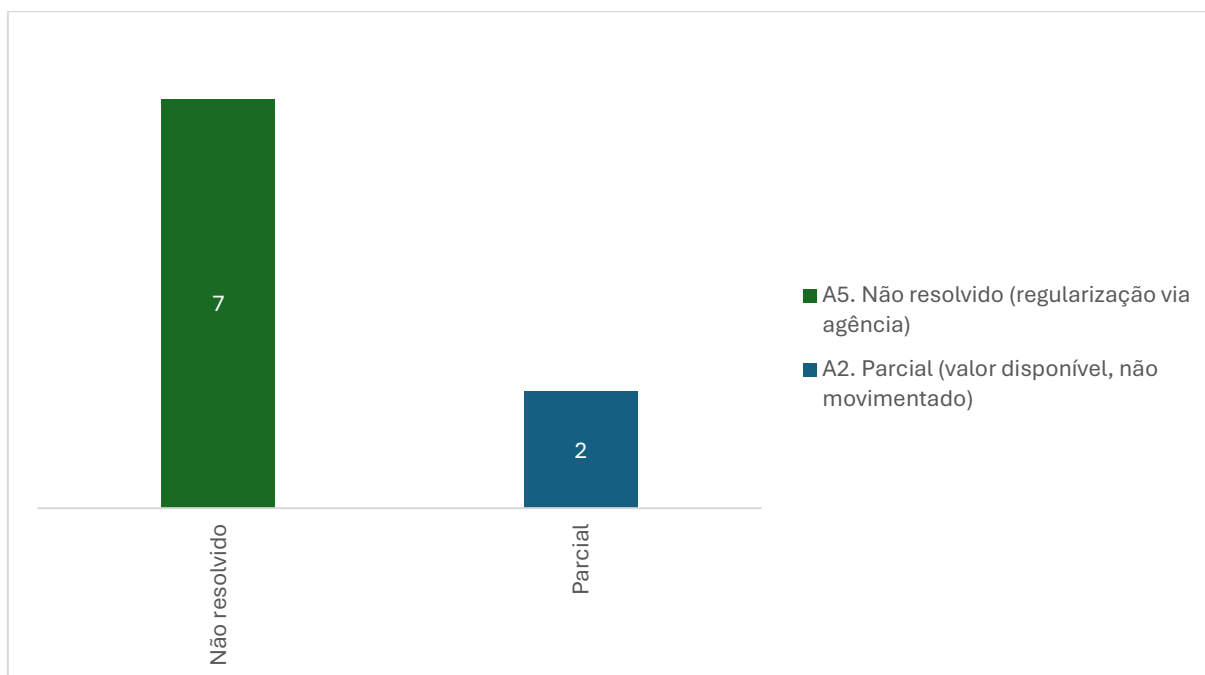
Gráfico 17 - Respostas para as manifestações M5 - Cadastro ou validação via agência



Fonte: elaboração própria.

A análise da resolutividade revela a predominância da não resolutividade nessa categoria, com 7 casos (77,8%) categorizados como não resolvidos, em razão da necessidade de regularização via agência. Por outro lado, 2 casos (22,2%) apresentaram resolutividade parcial (A2), com os valores já disponíveis em conta, porém sem confirmação de movimentação. O Gráfico 18 sistematiza a distribuição dos graus de resolutividade nessa categoria.

Gráfico 18 - Resolutividade para as manifestações M5 - Cadastro ou validação via agência



Fonte: elaboração própria.

6.10 Fraude – Contesta a movimentação

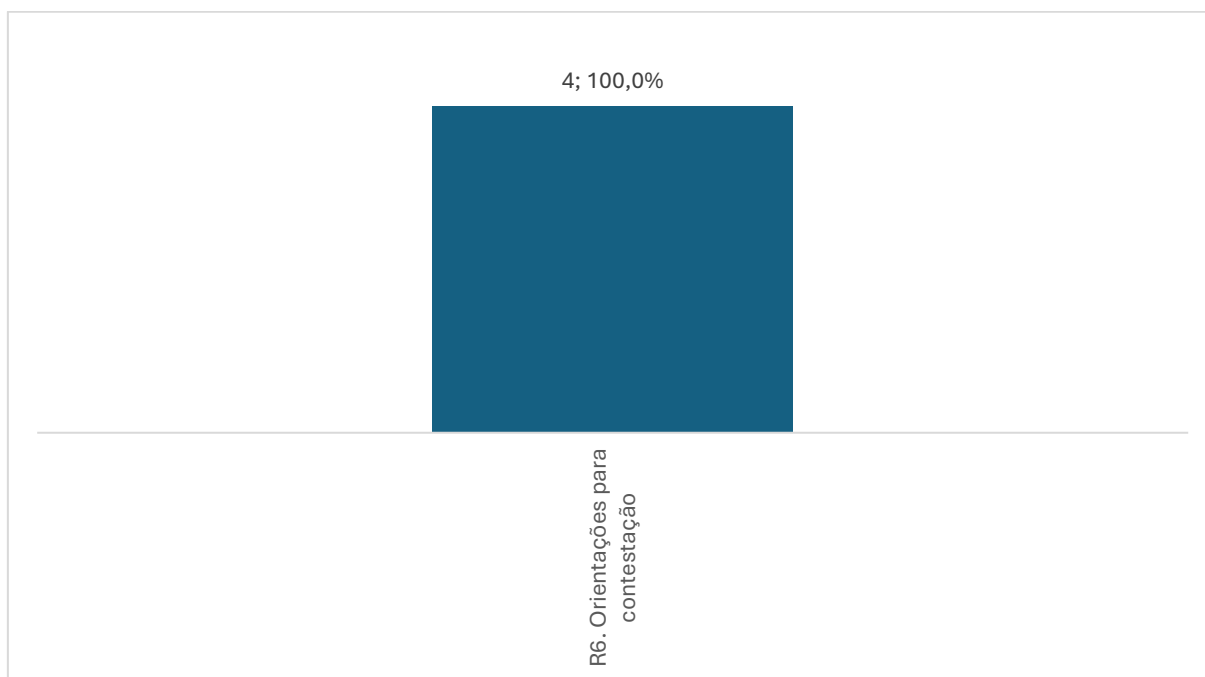
A categoria Fraude – Contesta a movimentação (M15) reúne manifestações de cidadãos que relataram a realização de movimentações financeiras em sua conta, como saques, transferências ou pagamentos por terceiros sem sua autorização, indicando suspeita de fraude na movimentação do benefício. No conjunto analisado, essa categoria compreende 11 manifestações, o que corresponde a 3,4% do total de 320 manifestações analisadas.

Os relatos dos cidadãos expressam a surpresa e a indignação diante da constatação de movimentações não reconhecidas, geralmente identificadas quando o beneficiário tentou utilizar os valores do Auxílio Emergencial. Em um dos casos, uma cidadã relatou: “fiquei surpresa ao constatar que o benefício do Auxílio Emergencial a qual tenho direito, no valor de 600,00 foi sacada diretamente em uma agência da Caixa ([XXX]) na região [XXX], lado completamente oposto da minha região bem como, eu sequer sei onde fica e não tinha nem recursos financeiros para chegar até lá” (Reclamação PROCON n. 37). Em outro relato, o cidadão informa que a fraude ocorreu na segunda parcela do benefício: “já na segunda parcela, descobrir que

alguém havia feito uma conta online, usando o número do meu CPF e que já havia feito uso do dinheiro” (Reclamação BACEN n. 10570).

No que se refere às respostas fornecidas pela CAIXA, das 11 manifestações enquadradas como M15, 7 estavam indisponíveis, restando 4 respostas disponíveis, que constituem a base para a análise das respostas e da resolatividade. Entre essas respostas, todas foram classificadas como Orientações para contestação (R6), nas quais a CAIXA orienta o cidadão quanto aos procedimentos, prazos e resultado do processo de contestação. O Gráfico 19 sistematiza a distribuição das respostas institucionais nessa categoria.

Gráfico 19 - Respostas para as manifestações M15 - Fraude - Contesta a movimentação



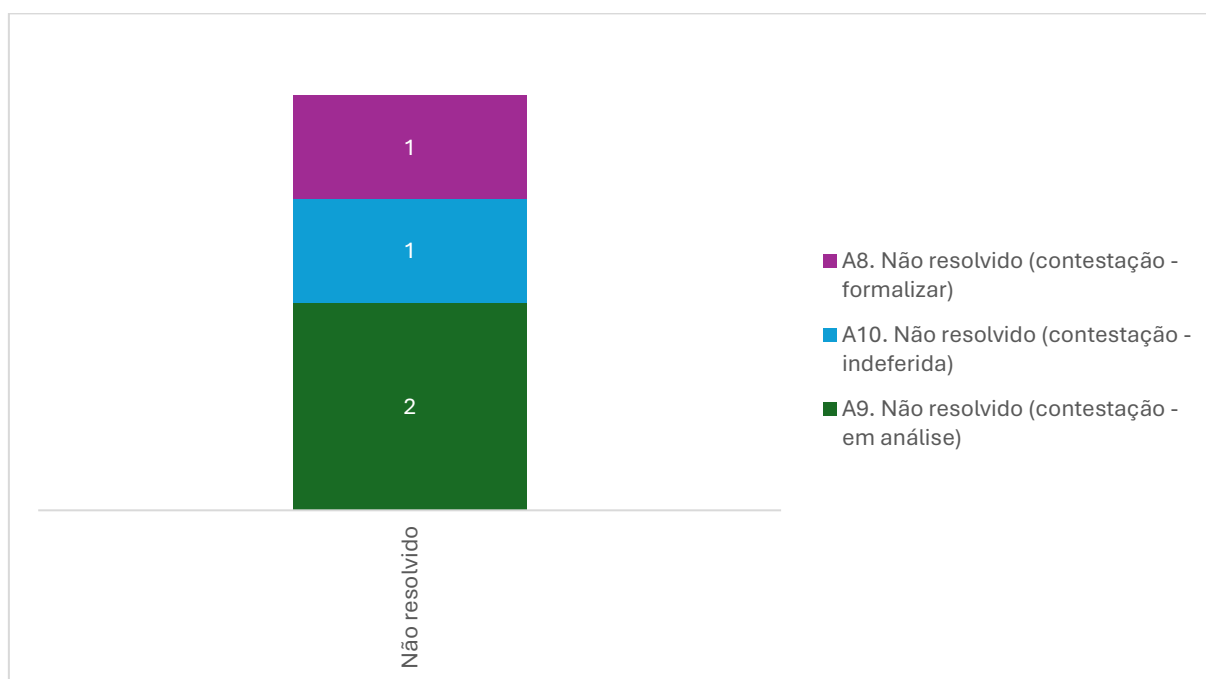
Fonte: elaboração própria.

Cabe destacar as respostas institucionais que detalham o procedimento de contestação e os prazos de análise, como no trecho: “caso não reconheça essa transação, pedimos que o senhor compareça a qualquer agência da CAIXA portando documento de identificação pessoal válido e com foto, para preencher formulário de pedido de contestação de movimentação em conta. Ressaltamos que a CAIXA enviará SMS para o telefone móvel do senhor após o registro da contestação e ao final do processo. A análise da contestação, incluindo a recomposição da conta, se for o caso, será efetuada em até 10 (dez) dias úteis, contados da data do registro do processo

pelo senhor na agência” (Reclamação BACEN n. 4182). Em outra resposta, a instituição esclarece que “os processos de contestação de movimentações em conta são analisados com base em critérios técnicos para a verificação das transações financeiras não reconhecidas pelos clientes, cabendo à CAIXA fazer a recomposição dos valores apenas nas situações em que são detectados indícios de fraude” (Reclamação BACEN n. 10570).

A análise da resolutividade revela que todos os casos com resposta disponível (4 casos) foram categorizados como não resolvidos, seja pela necessidade de aguardar a análise da contestação pela CAIXA (2 casos), seja pela orientação para formalizar a contestação em uma agência (1 caso), seja pela informação de indeferimento da contestação (1 caso), sem recomposição dos valores contestados. O Gráfico 20 sistematiza a distribuição dos graus de resolutividade nessa categoria.

Gráfico 20 - Resolutividade para as manifestações M15 - Fraude - Contesta a movimentação



Fonte: elaboração própria.

6.11 Fraude – Contesta o cadastramento

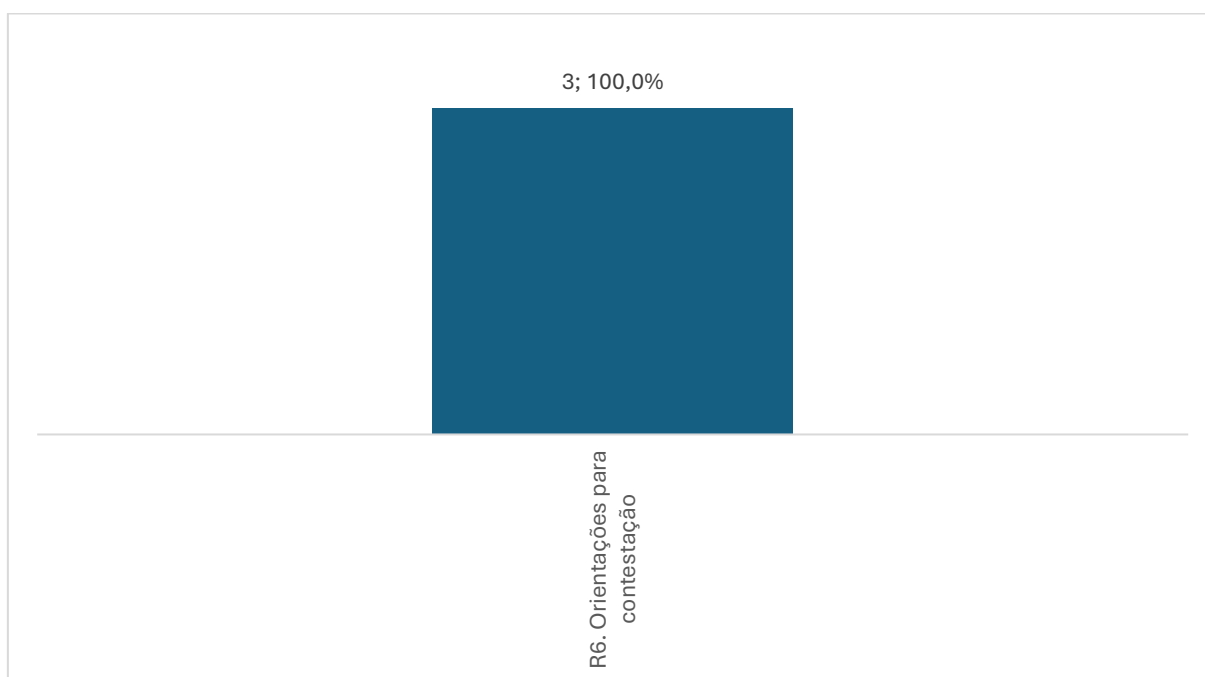
A categoria Fraude – Contesta o cadastramento (M14) reúne manifestações de cidadãos que relataram a realização indevida da solicitação do Auxílio Emergencial em seu nome, sem que tivessem efetuado o cadastramento, indicando suspeita de

fraude no cadastramento ao programa. No conjunto analisado, essa categoria compreende 9 manifestações, o que corresponde a 2,8% do total de 320 manifestações analisadas.

Os relatos dos cidadãos expressam a constatação do cadastramento fraudulento no programa, com a utilização indevida dos seus dados. Em um dos casos, o cidadão relata: “meu CPF foi utilizado indevidamente por outra pessoa para solicitar o Auxílio Emergencial em meu nome” (Reclamação BACEN n. 4455). Em outra manifestação, o cidadão descreve o momento em que percebeu a fraude: “fui fazer meu cadastro no site de Auxílio Emergencial, alguém já tinha solicitado e sacado o valor” (Reclamação BACEN n. 5862).

No que se refere às respostas fornecidas pela CAIXA, das 9 manifestações enquadradas como M14, 6 estavam indisponíveis, restando 3 respostas disponíveis, que constituem a base para a análise das respostas e da resolutividade. Entre essas respostas, todas foram classificadas como Orientações para contestação (R6), nas quais a CAIXA orientava o cidadão quanto aos procedimentos, canais e prazos para formalizar a contestação. O Gráfico 21 sistematiza a distribuição das respostas institucionais nessa categoria.

Gráfico 21 - Respostas para as manifestações M14 - Fraude - Contesta o cadastramento

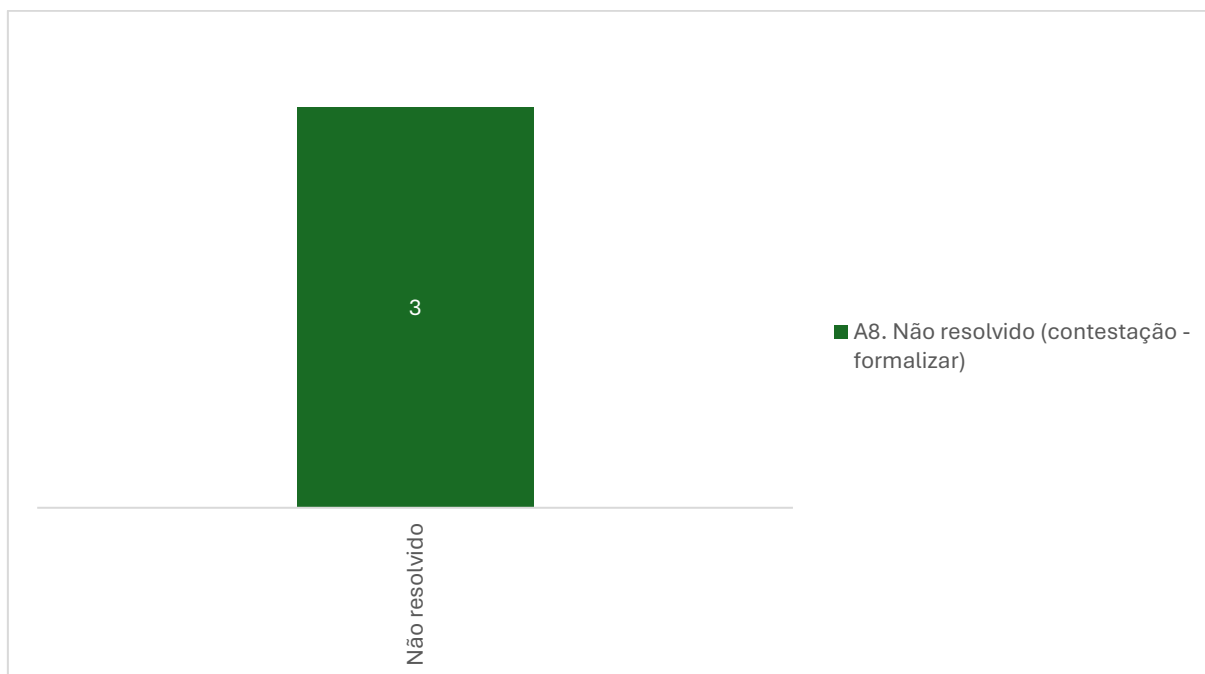


Fonte: elaboração própria.

Cabe destacar as respostas institucionais que orientavam o cidadão a utilizar canais disponibilizados pelo governo federal para quem teve seus dados utilizados indevidamente para solicitar o benefício, como no trecho: “informamos que o governo federal disponibiliza o site [link], para quem acha que foi vítima de fraude, pois acredita que seu CPF foi usado indevidamente por outras pessoas para sacar o Auxílio Emergencial. Informamos que para utilizar esse serviço, que está hospedado no Portal de Serviços do Governo Federal, é necessário ter CPF e fazer o cadastro inicial. Depois de preencher e enviar o formulário de reclamação, o Ministério da Cidadania analisará o pedido. A análise da solicitação poderá ser acompanhada pelo próprio site, no item ‘Minhas solicitações’” (Reclamação BACEN n. 13218).

A análise da resolutividade revela que todos os casos com resposta disponível (3 casos) foram categorizados como não resolvidos, uma vez que as respostas apontam para a necessidade de formalizar a contestação. O Gráfico 22 sistematiza a distribuição dos graus de resolutividade nessa categoria.

Gráfico 22 - Resolutividade para as manifestações M14 - Fraude - Contesta o cadastramento



Fonte: elaboração própria.

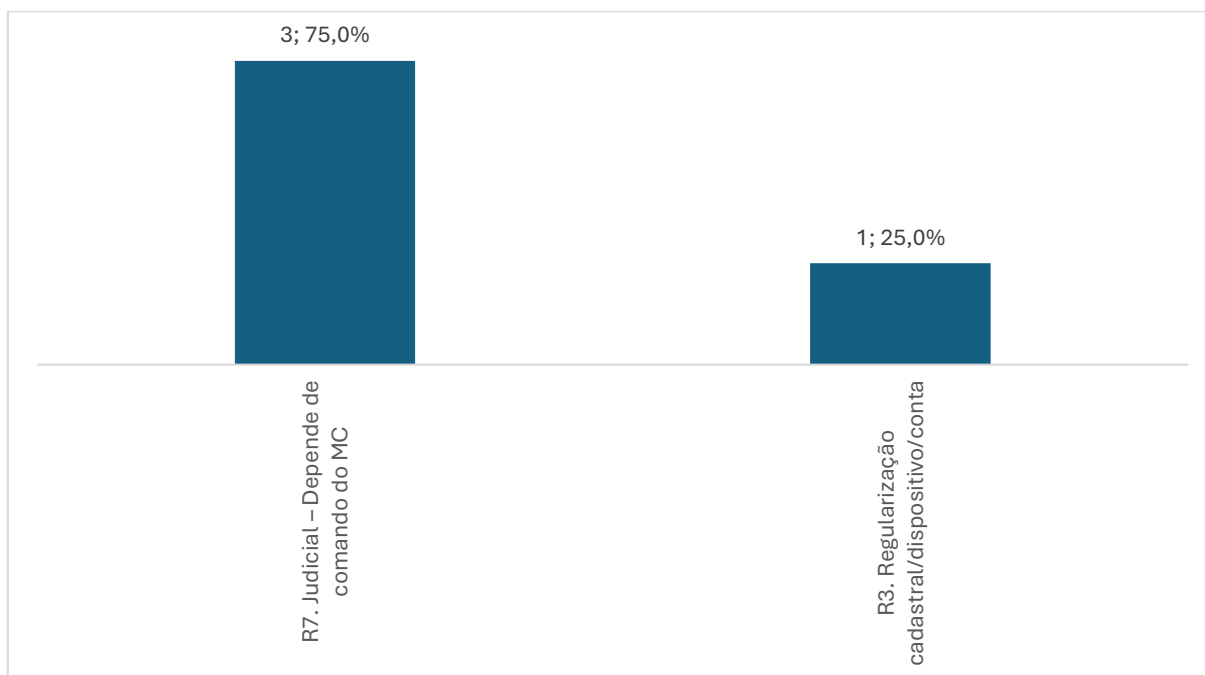
6.12 Pagamento não realizado – Judicial

A categoria Pagamento não realizado – Judicial (M2) reúne manifestações de cidadãos que relataram o não recebimento do Auxílio Emergencial mesmo após decisão judicial favorável. No conjunto analisado, essa categoria compreende 7 manifestações, o que corresponde a 2,2% do total de 320 manifestações analisadas.

Os relatos dos cidadãos expressam a expectativa de recebimento do benefício após a obtenção de decisão judicial, seguida de frustração diante da ausência do pagamento. Em um dos casos, o cidadão relatou: “ganhei judicialmente para receber o Auxílio emergencial 2021, aceitei a proposta de acordo que me fizeram, o juiz deu 30 dias para caixa me pagar o prazo venceu ontem e ainda não me pagaram” (Reclamação BACEN n. 13602). Em outra manifestação, o cidadão questiona o crédito das parcelas devidas após decisão judicial favorável: “gostaria de saber sobre as parcelas pagas do auxílio que ganhou na justiça” (Reclamação Canais Internos n. 7289).

No que se refere às respostas fornecidas pela CAIXA, das 7 manifestações enquadradas como M2, 3 estavam indisponíveis, restando 4 respostas disponíveis, que constituem a base para a análise das respostas e da resolutividade. Entre essas respostas, observa-se o predomínio da categoria Judicial – Depende de comando do MC (R7), com 3 casos (75,0%), nas quais a CAIXA informa que o pagamento das parcelas decorrentes de ordem judicial depende de liberação prévia do Ministério da Cidadania. Em 1 caso (25,0%), a resposta foi classificada como Regularização cadastral/dispositivo/conta (R3), com solicitação do envio de documentação de identificação para liberação do acesso ao aplicativo Caixa Tem. O Gráfico 23 sistematiza a distribuição das respostas institucionais nessa categoria.

Gráfico 23 - Respostas para as manifestações M2 - Pagamento não realizado - Judicial



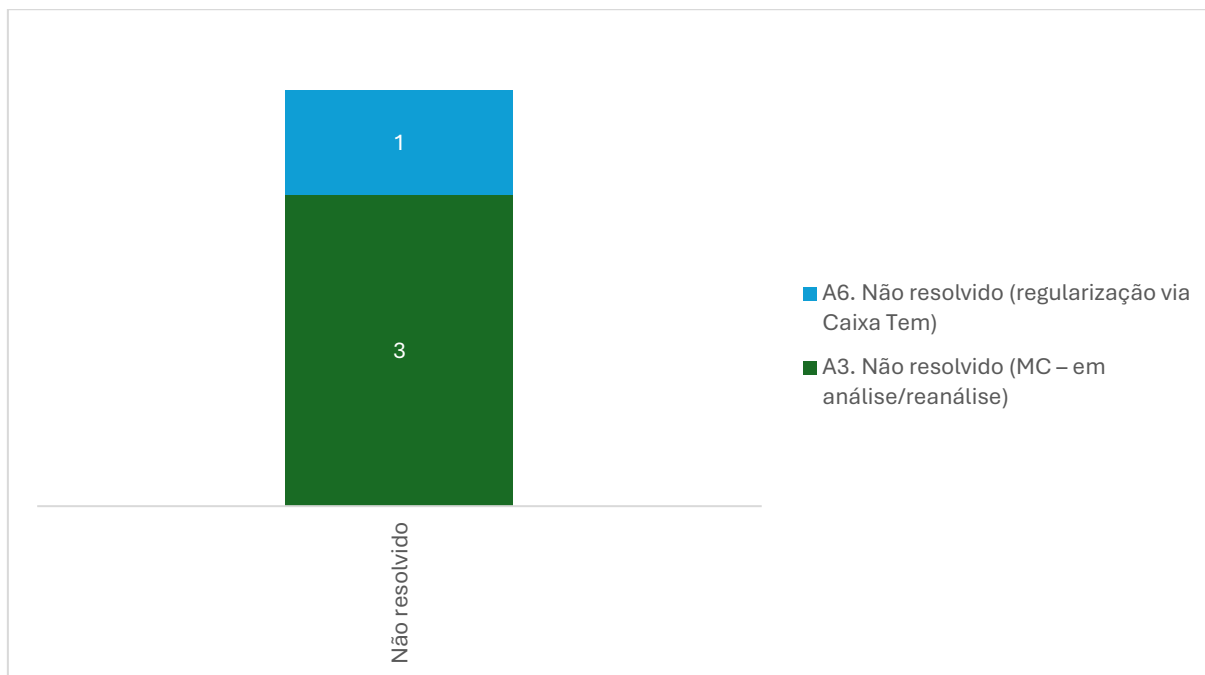
Fonte: elaboração própria.

Cabe destacar as respostas institucionais que reforçavam a atribuição do cumprimento de decisão judicial ao MC, como no trecho: “a responsabilidade pelo atendimento à decisão judicial é do Ministério da Cidadania” (Reclamação BACEN n. 11001). Em outra resposta, a CAIXA esclarecia que o pagamento por ordem judicial depende de ação prévia do MC: “em relação ao pagamento das parcelas por ordem judicial, informamos que depende de ação do Ministério da Cidadania, de acordo com o fluxo proposto para o pagamento do Auxílio Emergencial” (Reclamação BACEN n. 13602). Em um terceiro caso, a instituição informava o prazo operacional após o envio das informações pelo MC: “o Ministério da Cidadania ainda não enviou as informações de pagamento à CAIXA. Ressaltamos que o prazo da CAIXA para processamento e disponibilização do benefício em conta social digital, a partir do recebimento das informações pelo Ministério da Cidadania, é de 15 dias. Desta forma, orientamos aguardar o prazo para processamento e disponibilização do benefício em conta social digital” (Reclamação BACEN n. 12861).

A análise da resolutividade revela que todos os casos com resposta disponível (4 casos) foram categorizados como não resolvidos, seja pela necessidade de aguardar a liberação do pagamento pelo Ministério da Cidadania (3 casos), seja pela exigência de envio de documentação para liberação do acesso ao aplicativo Caixa

Tem (1 caso). O Gráfico 24 sistematiza a distribuição dos graus de resolatividade nessa categoria.

Gráfico 24 - Resolutividade para as manifestações M2 - Pagamento não realizado - Judicial



Fonte: elaboração própria.

6.13 Operação não efetivada (transferência / boleto / pagamento)

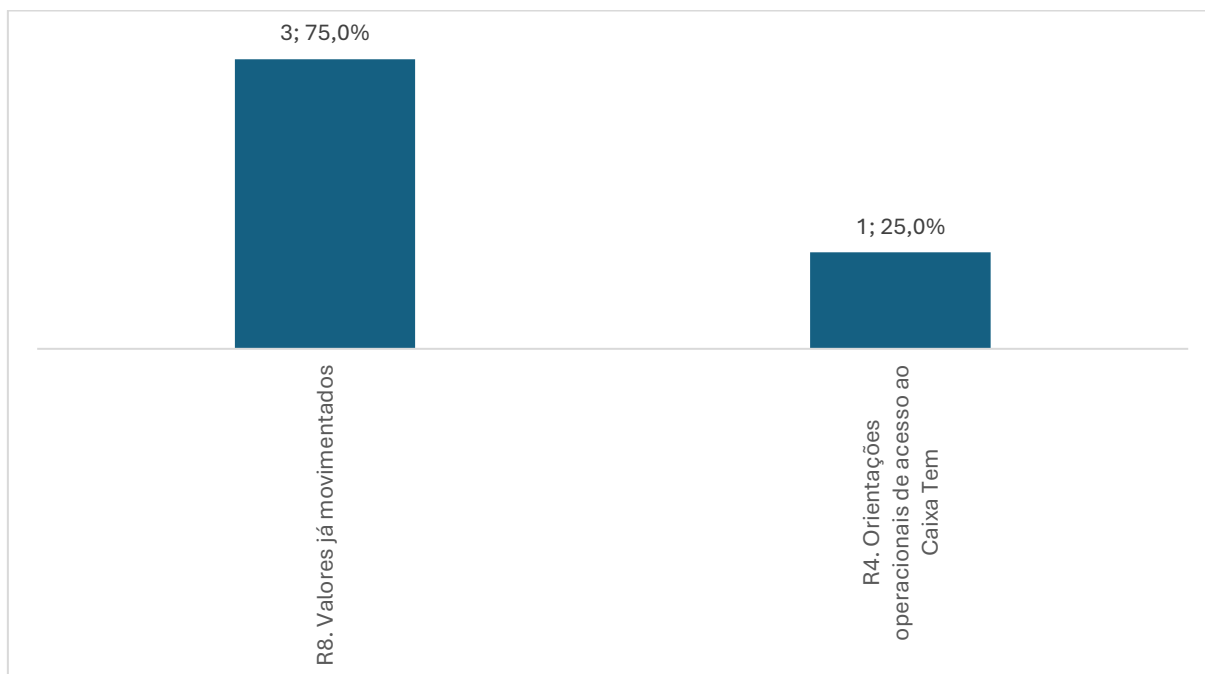
A categoria Operação não efetivada (transferência / boleto / pagamento) (M11) reúne manifestações de cidadãos relatando tentativas de realização de transferências ou pagamentos por meio do aplicativo Caixa Tem que não foram efetivadas. No conjunto analisado, essa categoria compreende 6 manifestações, o que corresponde a 1,9% do total de 320 manifestações analisadas.

Os relatos dos cidadãos expressavam a percepção de que transações financeiras foram iniciadas, mas não foram concluídas com sucesso. Em alguns casos, tratava-se de transferências bancárias, nas quais o cidadão alegava que os valores não foram creditados na conta de destino, como no relato: “entrei no aplicativo Caixa Tem e fiz 2 transferências para minha conta. Ocorre que até hoje, dia 27, o crédito não foi efetuado e na conta do auxílio está zerada, ou seja, o dinheiro saiu e não foi pra conta do Santander” (Reclamação BACEN n. 3992). Em outros casos, os relatos referem-se a erros no momento de realizar pagamento de boletos, como no

trecho: “toda vez que tenta fazer um pagamento aparece a mensagem 'tente mais tarde'” (Reclamação BACEN n. 5922).

No que se refere às respostas fornecidas pela CAIXA, das 6 manifestações enquadradas como M11, 2 estavam indisponíveis, restando 4 respostas disponíveis, que constituem a base para a análise das respostas e da resolutividade. Entre essas respostas, observa-se o predomínio da categoria Valores já movimentados (R8), com 3 casos (75,0%). Em dois desses casos, a CAIXA informou que a transferência (DOC) foi efetivada com sucesso, sem ocorrência de erro operacional e sem devolução dos valores à CAIXA, orientando o cidadão a verificar o crédito junto ao banco de destino. No terceiro caso, a instituição identificou movimentações realizadas na conta após o registro da manifestação, indicando que eventual indisponibilidade momentânea havia sido sanada. A resposta restante (25,0%) foi classificada como Orientações operacionais de acesso ao Caixa Tem (R4). O Gráfico 25 sistematiza a distribuição das respostas institucionais nessa categoria.

Gráfico 25 - Respostas para as manifestações M11 - Operação não efetivada (transferência / boleto / pagamento)

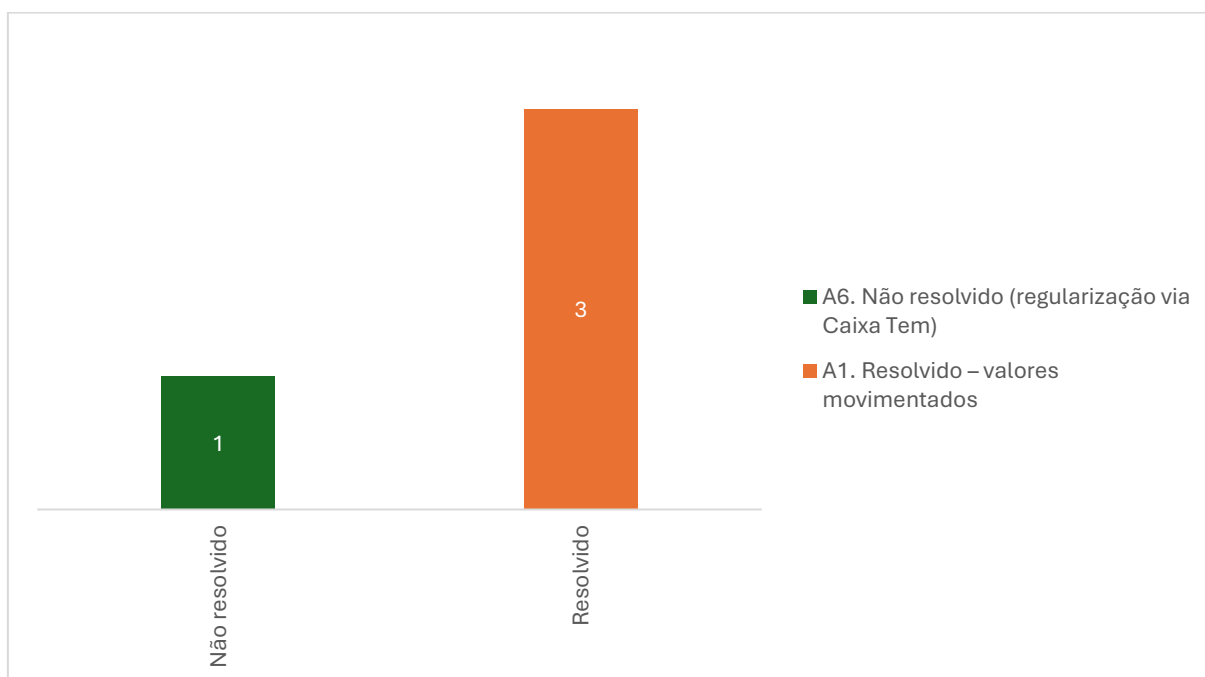


Fonte: elaboração própria.

A análise da resolutividade revela a predominância de resolutividade nessa categoria, com 3 casos (75,0%) categorizados como resolutividade total (A1), com

confirmação de movimentação dos valores e efetivação da transação pleiteada. Por outro lado, 1 caso (25,0%) foi categorizado como não resolvido, em razão da necessidade de adoção de procedimentos técnicos/operacionais pelo cidadão, como realização de *logoff* e limpeza de *cache* no aplicativo. O Gráfico 26 sistematiza a distribuição dos graus de resolutividade nessa categoria.

Gráfico 26 - Resolutividade para as manifestações M11 - Operação não efetivada (transferência / boleto / pagamento)



Fonte: elaboração própria.

6.14 Valor recebido incorreto

A categoria Valor recebido incorreto (M3) reúne manifestações de cidadãos que relataram o recebimento de valores divergentes daqueles que acreditavam ter direito no âmbito do Auxílio Emergencial. No conjunto analisado, essa categoria compreende 4 manifestações, o que corresponde a 1,3% do total de 320 manifestações analisadas.

Os relatos dos cidadãos expressam a percepção de inconsistência entre o valor creditado e o valor esperado. Em um dos casos, o relato era o de que a: “cliente recebeu o valor de R\$ 600,00 referente ao Auxílio Emergencial e como é chefe de família ela considera que deveria receber R\$ 1.200,00” (Reclamação Canais Internos n. 1069). Em outra manifestação, uma cidadã afirma ter recebido valor

significativamente inferior ao previsto: “venho através desse solicitar o valor correto do meu Auxílio Emergencial, de 600\$ que é meu por direito. Pois vocês mandaram 48\$, e eu recebo o auxílio, peço encarecidamente que mandem o valor correto” (Reclamação Canais Internos n. 8004). Também foi identificado relato de divergência em uma parcela específica, como no trecho: “cliente informa que recebeu corretamente a primeira parcela do Auxílio Emergencial, porém, a segunda parcela, recebida em 08/06 veio somente R\$ 385,20” (Reclamação Canais Internos n. 1791).

No que se refere às respostas fornecidas pela CAIXA, nenhuma resposta estava disponível para essa categoria entre os casos analisados. As quatro manifestações foram classificadas como Resposta indisponível (R10), por constarem em documento anexo não disponível na base de dados. Dessa forma, não foi possível analisar o conteúdo das respostas institucionais nem a resolutividade das demandas relativas a essa categoria.

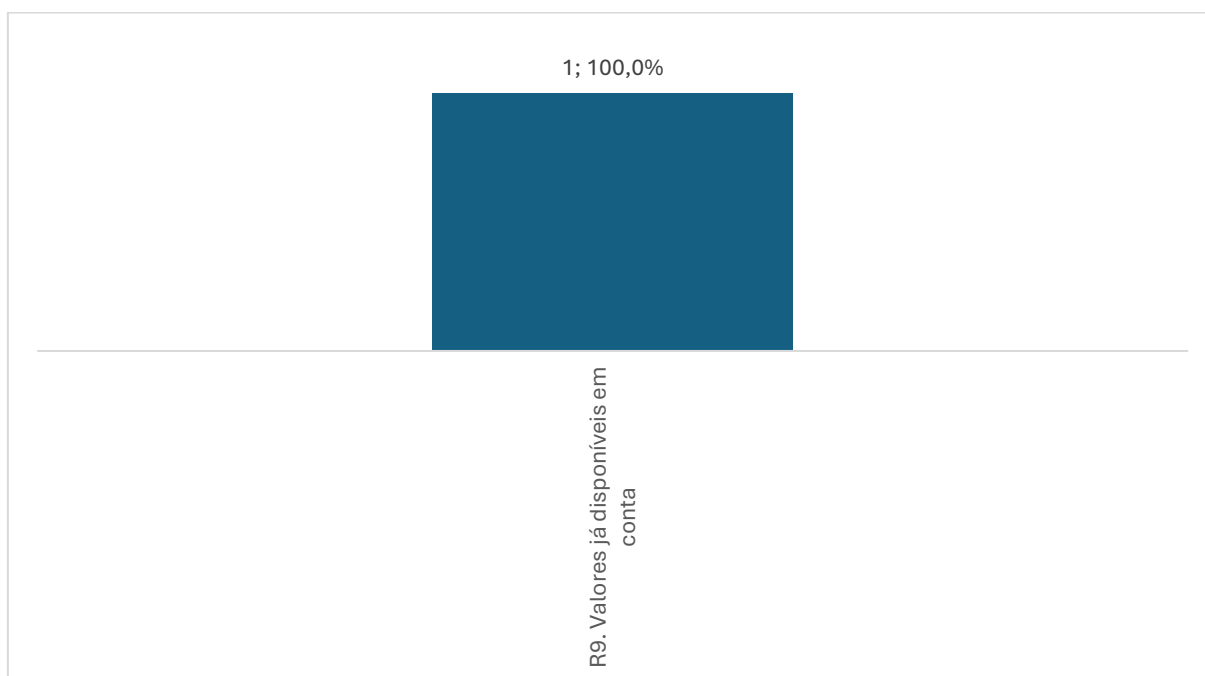
6.15 Cadastro – CPF irregular

A categoria Cadastro – CPF irregular (M4) reúne manifestações de cidadãos que relataram dificuldades no acesso ao Auxílio Emergencial em razão de irregularidades no CPF junto à Receita Federal. No conjunto analisado, essa categoria compreende 3 manifestações, o que corresponde a 0,9% do total de 320 manifestações analisadas.

Os relatos dos cidadãos evidenciam barreiras de acesso decorrentes da situação irregular do CPF que, mesmo após a regularização junto à Receita Federal, continuaram a gerar dificuldades para o recebimento das parcelas do benefício. Em um dos casos, a cidadã relatou que: “já regularizou sua situação na Receita Federal novamente em 06/05/2020. Quer receber o auxílio” (Reclamação Canais Internos n. 719). Em outra manifestação, um cidadão aponta o não recebimento de parcela específica em razão de pendência cadastral: “não recebi minha 4ª parcela do Auxílio Emergencial, pois meu Título de Eleitor e CPF estava suspenso. Fiz a regularização de ambos e consegui receber a 5ª parcela. Minha pergunta: como faço pra receber a 4ª parcela, que foi recusado pela Caixa?” (Reclamação Canais Internos n. 6881). No outro relato, foi questionada a demora após a regularização do CPF: “seu CPF foi regularizado em 28/03/2021, não há motivo para tanta demora na regularização da conta para o crédito do cliente” (Reclamação Canais Internos n. 11402).

No que se refere às respostas fornecidas pela CAIXA, das 3 manifestações enquadradas como M4, 2 estavam indisponíveis, restando 1 resposta disponível para análise. Essa resposta foi classificada como Valores já disponíveis em conta (R9), informando que o crédito havia sido realizado e estava disponível para saque, conforme o trecho: “verificamos que o crédito das parcelas reclamadas pelo senhor foi realizado em 29/09/2021 na Conta Poupança Social Digital e se encontra disponível para saque” (Reclamação Canais Internos n. 11402). O Gráfico 27 sistematiza a distribuição das respostas institucionais nessa categoria.

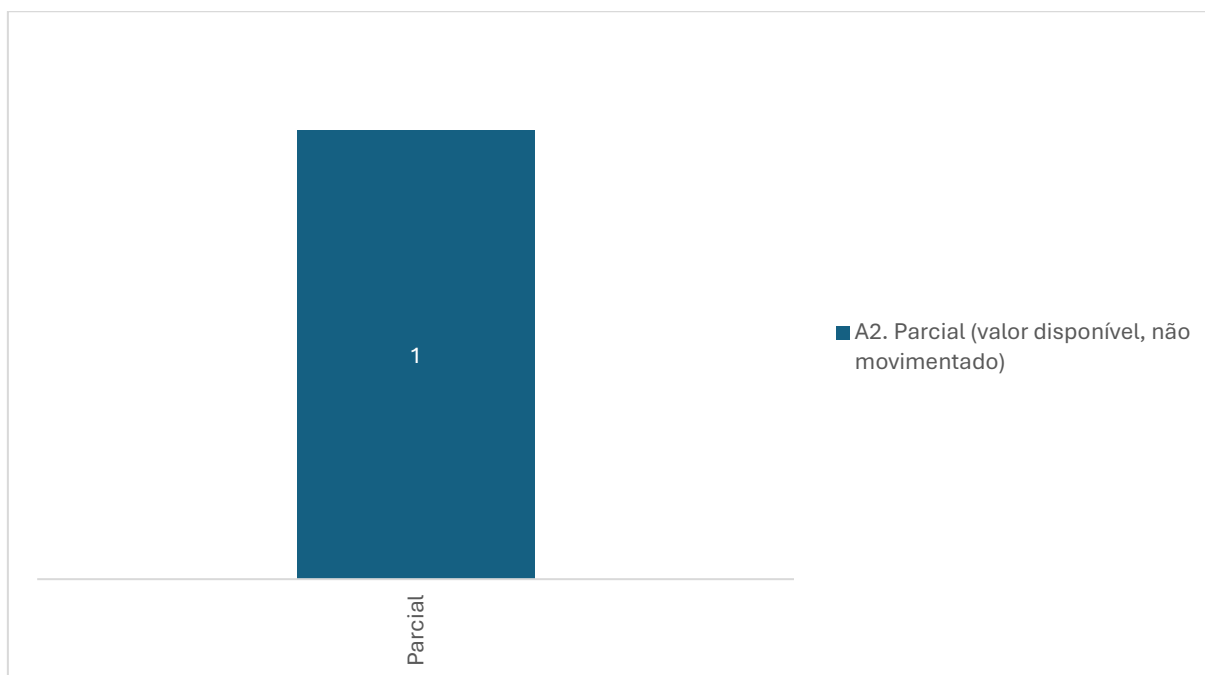
Gráfico 27 - Respostas para as manifestações M4 - Cadastro - CPF irregular



Fonte: elaboração própria.

A análise da resolutividade, baseada no único caso com resposta disponível, indica resolutividade parcial (A2), uma vez que os valores estavam disponíveis em conta, porém sem confirmação de efetiva movimentação pelo beneficiário. O Gráfico 28 sistematiza a distribuição dos graus de resolutividade nessa categoria.

Gráfico 28 - Resolutividade para as manifestações M4 - Cadastro - CPF irregular



Fonte: elaboração própria.

6.16 Dispositivo inadequado

A categoria Dispositivo inadequado (M16) reúne manifestações de cidadãos que relataram não possuírem dispositivos adequados para acessar o aplicativo Caixa Tem, o que dificultou a movimentação dos valores do Auxílio Emergencial. No conjunto analisado, essa categoria compreende 2 manifestações, o que corresponde a 0,6% do total de 320 manifestações analisadas.

Os relatos dos cidadãos evidenciam barreiras de acesso ao benefício associadas à ausência de dispositivos compatíveis com os requisitos técnicos do aplicativo. Em um dos casos, o cidadão informou a incompatibilidade do seu celular com o Caixa Tem: “alega que está com dificuldades em baixar o aplicativo Caixa Tem; informa que celular é incompatível” (Reclamação Canais Internos n. 316). No outro caso, foi relatado que o cidadão não dispunha de um dispositivo adequado: “não possui telefone com tecnologia adequada para realização da movimentação da conta por meio de pagamento de contas pelo app” (Reclamação Canais Internos n. 6877).

No que se refere às respostas fornecidas pela CAIXA, nenhuma resposta estava disponível para essa categoria entre os casos analisados. As duas manifestações foram classificadas como Resposta indisponível (R10), por constarem

em documento anexo não disponível na base de dados. Dessa forma, não foi possível analisar o conteúdo das respostas institucionais nem a resolutividade das demandas relativas a essa categoria.

7 DISCUSSÃO

Os resultados apresentados no Capítulo 6 permitem aprofundar a compreensão das dificuldades enfrentadas pelos beneficiários do Auxílio Emergencial, evidenciando que os obstáculos ao acesso ao programa se distribuíram ao longo de toda a jornada do cidadão, desde a solicitação até a efetiva movimentação dos valores. Essa constatação reforça a adequação da abordagem analítica adotada neste estudo, que compreende o acesso em sentido amplo: desde a solicitação inicial até a efetiva movimentação dos valores.

Um dos achados da pesquisa diz respeito à forma como a divisão de competências entre o MC, a Dataprev e a CAIXA se refletiu na experiência do cidadão e no tratamento das reclamações, pois, conquanto essa divisão fosse clara internamente, não se mostrou nítida para o usuário final. Embora a CAIXA atuasse como agente pagador, os cidadãos recorreram a ela para solucionar problemas cuja decisão era de competência exclusiva do órgão gestor, como a aplicação das regras do programa ou a análise de elegibilidade. Dessa forma, as reclamações eram tratadas dentro dos limites formais de atuação da CAIXA, que não dispunha de competência nem de acesso direto aos sistemas do MC ou da Dataprev para oferecer resposta terminativa a esses cidadãos. Esse desenho institucional contribuiu para um índice elevado de não resolatividade das demandas, que alcançou 81,9% nos casos analisados, sendo que, desses casos, 59,1% eram de competência exclusiva do MC, fora da governabilidade direta da CAIXA, como a necessidade de aguardar análise ou reanálise do MC (A3), cidadão considerado inelegível pelo MC (A4), necessidade de aguardar calendário (A7), impossibilidade de cancelar a solicitação (A11) e valores devolvidos à União (A12).

Esse padrão se manifesta de forma particularmente evidente nas reclamações relacionadas à análise prolongada (M8), critérios de elegibilidade (M9) e regras gerais do programa (M10). Nessas situações, a atuação da CAIXA, enquanto agente pagador, revelou-se estruturalmente limitada, restringindo-se, em grande parte, a reafirmar a competência decisória do MC, confirmando a inelegibilidade, orientando o cidadão a aguardar novas análises pelo ministério ou o calendário de pagamento, ou prestando orientações sobre as regras do programa. Mesmo em situações amparadas por decisões judiciais favoráveis aos cidadãos – identificadas na categoria M2 –, a

efetivação do acesso ao benefício permaneceu condicionada a fluxos operacionais e comandos do MC como órgão gestor.

Ademais, também foi observado em alguns casos de pagamento não realizado ou atrasado (M1) um descompasso informacional que gerou a percepção de falha no pagamento. Tal percepção decorria da ausência de integração plena entre os fluxos informacionais do MC, da Dataprev e da CAIXA. A multiplicidade de status, calendários e canais de consulta, que por vezes apresentavam informações divergentes ou pouco claras, gerou insegurança e frustração.

Os resultados também indicaram um descompasso entre o desenho do programa — concebido para ser uma jornada integralmente digital — e a recorrente necessidade de atendimento presencial, como observado em muitos casos de reclamações relativas à atualização de telefone ou endereço de e-mail (M5), cadastro ou validação de dados via Caixa Tem (M6), bloqueio da conta PSD (M12) e dificuldades de acesso ao aplicativo Caixa Tem (M13). Embora o Auxílio Emergencial tenha sido desenhado para ser operacionalizado por meios digitais, a análise das respostas institucionais indica que, em 15,4% dos casos analisados, os cidadãos foram orientados a comparecer fisicamente às agências para a realização de validações de segurança, desbloqueios ou regularizações cadastrais, indicando que parte dos entraves ao acesso surgiu quando o canal digital foi implementado sem que etapas de atendimento presencial estivessem resolvidas no ambiente digital.

A análise também evidencia as dificuldades decorrentes de cruzamento de dados governamentais discutidas por autores como Bartholo *et al.* (2020), Costa e Dutra (2022) e Prado De Moraes Giglio *et al.* (2024). Foram identificadas reclamações relativas a informações desatualizadas ou incorretas em bases de dados governamentais (M7), quando cidadãos relataram indeferimentos causados por informações desatualizadas em bases como CNIS e RAIS, evidenciando um hiato temporal entre a condição atual do cidadão e os registros administrativos. Informações desatualizadas nessas bases levaram ao indeferimento indevido de solicitações de cidadãos que já haviam perdido seus vínculos formais de trabalho, mas que ainda figuravam como empregados nos registros administrativos. Essas situações se assemelham aos casos do projeto descrito por Prado De Moraes Giglio *et al.* (2024), quando muitas pessoas possuíam os requisitos para receber o Auxílio Emergencial, mas devido a cruzamento malsucedido de dados entre sistemas governamentais o benefício era indeferido.

De forma semelhante, o uso de um extrato estático do CadÚnico, emitido em 2 de abril de 2020, para a caracterização dos vínculos familiares penalizou cidadãos que tiveram alterações em sua composição familiar ao longo da pandemia, mantendo-os em estado de espera ou indeferimento, mesmo cumprindo os requisitos do programa. Segundo o Banco Mundial (2021), os gestores do programa avaliaram que a atualização frequente dos extratos do CadÚnico, para fins de identificação precisa dos vínculos familiares, poderia comprometer a celeridade do processo de seleção, além de fomentar aglomerações nos postos municipais de atendimento do CadÚnico, responsáveis pela atualização cadastral. Dessa forma, decidiram utilizar um extrato estático em razão da conveniência operacional, assumindo o risco de erro de exclusão decorrente de eventuais alterações posteriores na composição familiar. Algumas reclamações nesse sentido foram categorizadas como critérios de elegibilidade (M9), quando o cidadão afirmava que o motivo do indeferimento do benefício era o de que “membro da família já recebeu”, indicando que a priorização da conveniência operacional em detrimento da atualização frequente criou barreiras para quem teve sua situação familiar alterada durante a pandemia.

Ademais, esses achados dialogam com os argumentos de Marins *et al.* (2021) e Banco Mundial (2021), que destacam como o uso intensivo de registros administrativos, ainda que represente um avanço relevante em termos de interoperabilidade, carrega limitações importantes decorrentes da utilização de registros marcados por ambiguidades e da impossibilidade de cruzamentos atualizados.

Apesar de ter sido um arranjo necessário para viabilizar a implementação célere do programa em larga escala, representando um avanço relevante em termos de capacidade administrativa e integração de informações, os resultados sugerem que a dependência de cruzamentos automatizados, em mais de quarenta bases de dados, para a verificação de elegibilidade e manutenção do benefício, pode ter introduzido um viés de exclusão, especialmente para aqueles que tiveram alterações em sua trajetória laboral ou composição familiar pouco antes da solicitação.

As dificuldades de acesso decorrentes de CPF irregular, mencionadas por Marins *et al.* (2021), também vieram à tona nas reclamações identificadas pela categoria Cadastro – CPF irregular (M4). Em que pese tentativas de suspender essa obrigatoriedade, por meio de ação judicial interposta pelo Governo do Estado do Pará, alegando excessiva burocracia e risco de comprometimento das medidas de

isolamento social, a exigência se manteve até o encerramento do programa com o STJ acolhendo os argumentos da AGU sobre a necessidade de CPF regularizado para dirimir fraudes e que eventual retirada dessa obrigatoriedade demandaria a remodelação da plataforma acarretando atrasos no pagamento para mais de 45 milhões de cidadãos já aprovados (Agência Brasil, 2020; STJ, 2020). Esses registros de reclamações confirmam que a obrigatoriedade de regularidade cadastral no CPF, como requisito para a concessão do benefício, foi um obstáculo para parte dos cidadãos.

Outro achado relevante refere-se aos relatos sobre dispositivos inadequados (M16), que, embora numericamente reduzidos na amostra, revelam situações nas quais havia cidadãos com dificuldades para acessar o auxílio por possuírem celulares incompatíveis com os requisitos técnicos do aplicativo Caixa Tem. Esse achado reforça os argumentos de Ranchordás (2022) e Costa (2023) de que a digitalização dos serviços públicos pode gerar barreiras de acesso, especialmente para pessoas em situação de vulnerabilidade que não disponham de dispositivos adequados.

Um aspecto relevante a ser destacado diz respeito a uma presumível sub-representação, na base empírica analisada, das reclamações associadas a barreiras digitais estruturais – aquelas relacionadas a condições socioeconômicas e infraestruturais que limitam o acesso e o uso de tecnologias digitais –, tais como acesso limitado à internet, ausência de dispositivos adequados e baixa literacia digital. Essa sub-representação não seria evidência da irrelevância dessas barreiras, devendo ser interpretada à luz do recorte empírico adotado. Conforme já discutido na metodologia, essa limitação decorre do próprio desenho da pesquisa, que se baseia em reclamações registradas na Ouvidoria da CAIXA, o que implica que apenas cidadãos que conseguiram acessar os canais institucionais de reclamação estão representados. Dessa forma, é plausível supor que os cidadãos que enfrentaram barreiras mais severas de acesso digital – justamente aqueles com maior dificuldade de acesso à internet, a dispositivos ou a habilidades digitais – estejam sub-representados na base analisada, já que podem não ter registrado suas manifestações na Ouvidoria.

Nesse sentido, os achados deste estudo não contradizem a relevância das barreiras digitais estruturais, mas capturam predominantemente as dificuldades enfrentadas por aqueles cidadãos que conseguiram transpor a barreira inicial de acesso aos canais de reclamação da CAIXA.

No que se refere às respostas institucionais e à análise de resolutividade, os achados indicam uma atuação predominantemente informativa por parte da Ouvidoria da CAIXA, com orientações recorrentes para aguardar as análises do MC, aguardar o calendário, realizar a regularização cadastral, realizar procedimentos no próprio aplicativo Caixa Tem ou, ainda, o direcionamento do cidadão a outros entes da administração pública, especialmente o MC. Esse padrão de resposta se mostra coerente com o papel formal atribuído à CAIXA no arranjo do programa, restrito à função de agente pagador e à disponibilização de canais digitais, sem competência decisória sobre as regras ou a elegibilidade dos beneficiários.

Por outro lado, os resultados também reforçam o potencial estratégico da Ouvidoria como fonte de informações qualificadas para o aprimoramento de políticas públicas. As manifestações analisadas revelam padrões recorrentes de dificuldades na jornada do cidadão, indicando pontos críticos que poderiam ter sido mitigados caso esses insumos tivessem sido considerados no desenho do programa.

Dessa forma, os achados deste estudo fornecem subsídios relevantes para o debate sobre o desenho de futuros programas sociais e fundamentam as considerações finais, apresentadas no capítulo seguinte.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação teve como objetivo identificar as dificuldades no acesso ao Auxílio Emergencial, a partir da análise das reclamações registradas na Ouvidoria da CAIXA, com vistas a subsidiar o aprimoramento do desenho de futuros programas sociais. Partindo da compreensão de acesso em sentido amplo — que envolve não apenas a elegibilidade formal, mas toda a trajetória do cidadão desde a solicitação até o efetivo recebimento e movimentação dos valores —, o estudo buscou lançar luz sobre barreiras enfrentadas por beneficiários em um contexto marcado pela necessidade da rápida digitalização dos serviços públicos, diante da urgência imposta pela pandemia da covid-19.

Os resultados evidenciam que, embora o Auxílio Emergencial tenha se destacado pela rapidez de implementação, capilaridade e magnitude, seu desenho predominantemente digital produziu desafios de acesso para uma parcela do público-alvo. As reclamações analisadas revelam que as dificuldades enfrentadas pelos cidadãos não se restringiram à verificação da elegibilidade, mas envolveram problemas relacionados a pendências cadastrais, inconsistências e defasagens nos cruzamentos de dados entre sistemas governamentais.

A análise das manifestações dos cidadãos permitiu identificar que falhas no cruzamento de bases governamentais e a necessidade de atualizações cadastrais foram fontes significativas de barreiras no acesso ao benefício. Em especial, o uso de registros administrativos com defasagem temporal e a adoção de extratos estáticos de bases, como o CadÚnico, contribuíram para indeferimentos ou suspensões que não refletiam a situação real dos requerentes no momento da solicitação.

A análise das respostas institucionais da CAIXA, por sua vez, revelou um padrão de atuação fortemente condicionado ao arranjo institucional do programa. Em grande parte dos casos, as respostas limitaram-se a informar procedimentos, orientações ou encaminhamentos compatíveis com o papel da CAIXA como agente pagador, evidenciando as restrições institucionais impostas pela separação de competências entre os órgãos envolvidos na política. Em outros casos, foi possível verificar o descompasso entre a concepção de uma jornada integralmente digital e a recorrente necessidade de atendimento presencial para validações de segurança, desbloqueios ou regularizações cadastrais. Esse achado reforça a importância de compreender as reclamações não apenas como falhas operacionais pontuais, mas

como manifestações que refletem limites estruturais do desenho e da governança do programa.

Do ponto de vista teórico, os resultados dialogam com a literatura sobre digitalização dos serviços públicos, ao indicar que a adoção de soluções digitais pode simultaneamente ampliar o alcance das políticas públicas e manter ou criar barreiras de acesso. A análise das reclamações reforça que a experiência do cidadão em políticas públicas digitais é fortemente influenciada pela governança do arranjo institucional e pela jornada de acesso, e não apenas pela disponibilização das soluções tecnológicas.

Como contribuição prática, esta pesquisa oferece insumos relevantes para o aprimoramento do desenho de futuros programas sociais, especialmente daqueles que adotem jornadas digitais. Ao colocar a perspectiva do cidadão no centro da análise, o estudo revelou padrões recorrentes de dificuldades de acesso que poderiam ter sido mitigados, caso esses insumos tivessem sido considerados no desenho do programa. Nesse sentido, os achados reforçam o potencial estratégico das Ouvidorias como fontes de informação qualificada para a identificação de fragilidades e oportunidades de melhoria nas políticas públicas.

Cabe reconhecer, contudo, algumas limitações do estudo. Por se basear nas reclamações registradas na Ouvidoria da CAIXA, a análise reflete as experiências de cidadãos que conseguiram acessar os canais institucionais de reclamação. Assim, determinadas barreiras de acesso — especialmente aquelas relacionadas à ausência total de conectividade, de dispositivos ou de habilidades digitais — podem estar sub-representadas na base analisada. Além disso, os resultados estão circunscritos ao contexto específico do Auxílio Emergencial, implementado em um cenário excepcional de pandemia, o que pode limitar a generalização dos achados para outros programas e contextos.

Como agenda para pesquisas futuras, sugere-se a ampliação da análise para outros espaços de atendimento ao cidadão, como os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), pesquisas de campo ou entrevistas com cidadãos que não conseguiram acessar o programa, de modo a capturar experiências ainda mais invisibilizadas. Estudos comparativos entre diferentes programas sociais ou entre diferentes modelos de jornada de acesso também podem contribuir para aprofundar a compreensão sobre as barreiras de acesso em políticas públicas digitais.

Em síntese, ao analisar as reclamações registradas na Ouvidoria da CAIXA, esta dissertação evidencia que o acesso a políticas públicas digitais é um fenômeno complexo, que extrapola a dimensão tecnológica e envolve escolhas institucionais, arranjos de governança e características do público atendido. Ao trazer a perspectiva do cidadão para o centro da análise, o estudo reforça a importância de políticas públicas mais sensíveis às múltiplas dimensões do acesso, contribuindo para o aprimoramento do desenho de futuros programas sociais.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. **STJ derruba decisão contra regularização de CPF para receber benefício.** [S. l.: s. n.], 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2020-04/stj-derruba-decisao-contra-regularizacao-de-cpf-para-receber-beneficio>. Acesso em: 14 out. 2025.

AJUFE. **Justiça Federal derruba exigência de CPF regular para receber auxílio emergencial.** [S. l.: s. n.], 2020. Disponível em: <https://www.ajufe.org.br/imprensa/noticias-do-judiciario/13650-justica-federal-derruba-exigencia-de-cpf-regular-para-receber-auxilio-emergencial>. Acesso em: 14 out. 2025.

ALMEIDA, L. B. de; PAULA, L. G. de; CARELLI, F. C.; OSÓRIO, T. L. G.; GENESTRA, M. O retrato da exclusão digital na sociedade brasileira. **JISTEM - Journal of Information Systems and Technology Management**, [s. l.], v. 2, p. 55–67, 2005.

BACCHIEGGA, F.; FREITAS, L. F. S.; VASCONCELLOS, M. da P. Políticas públicas e enfrentamento da COVID-19 no Brasil: controvérsias sobre o Auxílio Emergencial (lei 13.982/20). **Revista de Direito da Cidade**, [s. l.], v. 14, p. 248–276, 2022.

BANCO MUNDIAL. **Auxílio Emergencial: lições da experiência brasileira em resposta à COVID-19:** Summary Note. Washington, D.C.: The World Bank, 2021. Disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099205012022128987/P174836-efc96ac2-ab7d-4a6e-9b02-cf56c8465c9b.pdf>. Acesso em: 1 nov. 2025.

BARTHOLO, L.; PAIVA, A. B. de; NATALINO, M.; LICIO, E. C.; PINHEIRO, M. B. **Relatório de Avaliação - IPEA 2020 - As transferências monetárias federais de caráter assistencial em resposta à Covid-19: mudanças e desafios de implementação.** [S. l.: s. n.], 2020. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10042/1/NT_72_Disoc_As%20Transferencias%20Monet%3%a1rias%20Federais.pdf. Acesso em: 1 fev. 2025.

BENEDETTI ADVOGADOS ASSOCIADOS. **Justiça derruba exigência de CPF regularizado para auxílio.** [S. l.: s. n.], 2020. Disponível em: <https://www.benedettiadvocacia.com.br/blog/justica-derruba-exigencia-de-cpf-regularizado-para-auxilio.html>. Acesso em: 14 out. 2025.

BRASIL. **Conselho Monetário Nacional. Resolução n. 4.860, de 23 de outubro de 2020.** Dispõe sobre a constituição e o funcionamento de componente organizacional de ouvidoria pelas instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil. 23 out. 2020a. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o%20CMN&numero=4860>. Acesso em: 19 out. 2025.

BRASIL. **Decreto n. 2.723, de 12 de janeiro de 1861.** Autorisa a criação de uma Caixa Economica e um Monte de Socorro nesta Côrte, e approva os respectivos Regulamentos. 12 jan. 1861. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2723-12-janeiro-1861-556013-publicacaooriginal-75580-pe.html>. Acesso em: 21 out. 2025.

BRASIL. **Decreto n. 10.316, de 7 de abril de 2020.** Regulamenta a Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, que estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19). 7 abr. 2020b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10316.htm. Acesso em: 19 out. 2025.

BRASIL. **Decreto n. 10.412, de 30 de junho de 2020.** Altera o Decreto nº 10.316, de 7 de abril de 2020, para prorrogar o período de pagamento do auxílio emergencial de que trata a Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020. 30 jun. 2020c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10412.htm. Acesso em: 19 out. 2025.

BRASIL. **Decreto n. 10.740, de 5 de julho de 2021.** Prorroga o Auxílio Emergencial 2021 para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), instituído pela Medida Provisória nº 1.039, de 18 de março de 2021. 5 jul. 2021a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/D10740.htm. Acesso em: 19 out. 2025.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 759, de 12 de agosto de 1969.** Autoriza o Poder Executivo a constituir a empresa pública Caixa Econômica Federal e dá outras providências. 12 ago. 1969. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-759-12-agosto-1969-374148-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 21 out. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 109, de 15 de março de 2021.** Altera os arts. 29-A, 37, 49, 84, 163, 165, 167, 168 e 169 da Constituição Federal e os arts. 101 e 109 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; acrescenta à Constituição Federal os arts. 164-A, 167-A, 167-B, 167-C, 167-D, 167-E, 167-F e 167-G; revoga dispositivos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e institui regras transitórias sobre redução de benefícios tributários; desvincula parcialmente o superávit financeiro de fundos públicos; e suspende condicionalidades para realização de despesas com concessão de auxílio emergencial residual para enfrentar as consequências sociais e econômicas da pandemia da Covid-19. 15 mar. 2021b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc109.htm. Acesso em: 19 out. 2025.

BRASIL. **Lei n. 7.998, de 11 de janeiro de 1990.** Regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e dá outras providências. 11 jan. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7998.htm. Acesso em: 19 out. 2025.

BRASIL. **Lei n. 10.835, de 8 de janeiro de 2004.** Institui a renda básica de cidadania e dá outras providências. 8 jan. 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.835.htm. Acesso em: 19 out. 2025.

BRASIL. **Lei n. 13.982, de 2 de abril de 2020.** Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. 2 abr. 2020d. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm. Acesso em: 19 out. 2025.

BRASIL. **Lei n. 13.998, de 14 de maio de 2020.** Promove mudanças no auxílio emergencial instituído pela Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020; e dá outras providências. 14 maio 2020e. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13998.htm. Acesso em: 19 out. 2025.

BRASIL. **Lei n. 14.075, de 22 de outubro de 2020.** Dispõe sobre a conta do tipo poupança social digital; e altera as Leis nºs 13.982, de 2 de abril de 2020, e 14.058, de 17 de setembro de 2020. 22 out. 2020f. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14075.htm. Acesso em: 20 out. 2025.

BRASIL. **Lei n. 14.171, de 10 de junho de 2021.** Altera a Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, para estabelecer medidas de proteção à mulher provedora de família monoparental em relação ao recebimento do auxílio emergencial de que trata o seu art. 2º; e dá outras providências. 10 jun. 2021c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14171.htm. Acesso em: 19 out. 2025.

BRASIL. **Medida Provisória n. 1.000, de 2 de setembro de 2020.** Institui o auxílio emergencial residual para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. 2 set. 2020g. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv1000.htm. Acesso em: 19 out. 2025.

BRASIL. **Medida Provisória n. 1.039, de 18 de março de 2021.** Institui o Auxílio Emergencial 2021 para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19). 18 mar. 2021d. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/mpv/mpv1039.htm. Acesso em: 19 out. 2025.

BRASIL. **Ministério da Cidadania. Portaria n. 351, de 7 de abril de 2020.**

Regulamenta os procedimentos de que trata o Decreto nº 10.316/2020, a respeito do Auxílio Emergencial instituído pela Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020. 7 abr. 2020h. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=392678>. Acesso em: 19 out. 2025.

CAIXA. **Relatório da Administração - 2º Trimestre de 2022.** Brasília: CAIXA, 2022a. Disponível em: <https://ri.caixa.gov.br/informacoes-financeiras/central-de-resultados/>. Acesso em: 1 fev. 2025.

CAIXA. **Relatório Integrado 2020.** Brasília: CAIXA, 2021. Disponível em: https://www.caixa.gov.br/Downloads/caixa-governanca/Relatorio_Integrado_Caixa_2020.pdf. Acesso em: 25 jul. 2022.

CAIXA. **Relatório Integrado 2021.** Brasília: CAIXA, 2022b. Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/Downloads/caixa-governanca/Relatorio-Integrado-2021.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2022.

CAIXA. **Sobre a CAIXA.** [S. l.: s. n.], [s. d.]. Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/sobre-a-caixa/apresentacao/Paginas/default.aspx>. Acesso em: 21 out. 2025.

CARDOSO, B. B. A implementação do Auxílio Emergencial como medida excepcional de proteção social. **Revista de Administração Pública**, [s. l.], v. 54, p. 1052–1063, 2020.

CARVALHO, J. O. F. de. O papel da interação humano-computador na inclusão digital. **Transinformação**, [s. l.], v. 15, p. 75–89, 2003.

CGI.BR. **Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros: TIC Domicílios 2019.** São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), 2020.

CGI.BR. **Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros: TIC Domicílios 2021.** São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), 2022a.

CGI.BR. **Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros: TIC Domicílios 2024.** São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), 2025.

CGI.BR. **Tabelas da pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros: TIC Domicílios 2021.** [S. l.: s. n.], 2022b. Disponível em: <https://cetic.br/pt/tics/domicilios/2021/individuos/G1/>. Acesso em: 18 out. 2025.

COSTA, L. F. DEMOCRACIA BRASILEIRA E DESIGUALDADES SOCIOECONÔMICAS: A exclusão digital como barreira para participação da população socialmente vulnerável nos espaços de decisão política do país. **Ballot**, [s. l.], v. 9, n. 1–2, p. 152–184, 2023.

COSTA, F. F. A. D.; DUTRA, M. D. R. Pandemia da COVID-19 e uso das TICs: as dificuldades no acesso ao Auxílio Emergencial. **CAOS - Revista Eletrônica de Ciências Sociais**, [s. l.], v. 1, n. 28, p. 182–197, 2022.

DAVIES, R. **EGovernment: using technology to improve public services and democratic participation**. Luxembourg: European Parliamentary Research Service, 2015. 2015.

EBLING, M. Serviços públicos digitais: guiados pelo usuário ou pela burocracia?. **https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/211**, [s. l.], 2023. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/jspui/handle/1/7619>. Acesso em: 20 nov. 2025.

FALCÃO, L. da C.; MOTA, F. P. B.; NICOLAU, A. M.; PAULINO, V. C. Uso de governo eletrônico e exclusão digital: perfil e desafios no contexto da terceira idade. **XXVI Seminários em Administração**, [s. l.], 2023. Disponível em: <https://login.semead.com.br/26semead/anais/arquivos/147.pdf>? Acesso em: 5 jan. 2025.

GLOBO.COM. **Justiça derruba exigência de CPF regularizado para pedir auxílio emergencial**. [S. l.: s. n.], 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/rj1/video/justica-derruba-exigencia-de-cpf-regularizado-para-pedir-auxilio-emergencial-8486821.ghtml>. Acesso em: 14 out. 2025.

HENRIETTE, E.; FEKI, M.; BOUGHZALA, I. The Shape of Digital Transformation: A Systematic Literature Review. **MCIS 2015 Proceedings**, [s. l.], 2015. Disponível em: <https://aisel.aisnet.org/mcis2015/10>.

JUSBRASIL. **Justiça derruba exigência de regularizar CPF para receber auxílio de R\$ 600**. [S. l.: s. n.], 2020. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/noticias/justica-derruba-exigencia-de-regularizar-cpf-para-receber-auxilio-de-r-600/831990042>. Acesso em: 14 out. 2025.

MARINS, M. T.; RODRIGUES, M. N.; SILVA, J. M. L. D.; SILVA, K. C. M. D.; CARVALHO, P. L. Auxílio Emergencial em tempos de pandemia. **Sociedade e Estado**, [s. l.], v. 36, n. 2, p. 669–692, 2021.

O GLOBO. **Justiça derruba exigência de CPF regular para receber auxílio emergencial - Jornal O Globo**. [S. l.: s. n.], 2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/justica-derruba-exigencia-de-cpf-regular-para-receber-auxilio-emergencial-24374226>. Acesso em: 14 out. 2025.

PRADO, O. **Governo eletrônico, reforma do Estado e transparência: o programa de governo eletrônico do Brasil**. 2009. 197 f. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo 2009.

PRADO DE MORAIS GIGLIO, G.; ALVES DA SILVA, V.; ALVES DA SILVA, R. Soluções sociais para a exclusão digital: o caso do Auxílio Emergencial durante a pandemia COVID-19. **Revista Guará**, [s. l.], n. 17, 2024. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/guara/article/view/38138>. Acesso em: 1 fev. 2025.

PRZEYBILOVICZ, E.; CUNHA, M. A.; COELHO, T. R. O desenvolvimento dos estudos sobre governo eletrônico no Brasil: um estudo bibliométrico e sociométrico. **Revista Eletrônica de Sistemas de Informação**, [s. l.], v. 14, n. 3, 2015. Disponível em: <http://www.periodicosibepes.org.br/ojs/index.php/reinfo/article/view/1800>. Acesso em: 22 out. 2025.

RANCHORDÁS, S. Connected but still excluded? Digital exclusion beyond internet access. *Em*: IENCA, Marcello; POLLICINO, O.; LIGUORI, L.; STEFANINI, E.; ANDORNO, R. (org.). **The Cambridge Handbook of Life Sciences, Information Technology and Human Rights**. [S. l.]: Cambridge University Press, 2022. p. 244–258.

SALUTO, D.; RANGEL, T. L. V. A exposição da desigualdade social feita pela pandemia da COVID-19: em pauta, o descaso do governo com a saúde pública e o bem-estar social. **Múltiplos Acessos**, [s. l.], v. 6, n. 2, p. 34–68, 2021.

STJ. **Presidente do STJ susta liminar que afastou exigência de regularização do CPF para o auxílio emergencial**. [S. l.: s. n.], 2020. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/Presidente-do-STJ-susta-liminar-que-afastou-exigencia-de-regularizacao-do-CPF-para-o-auxilio-emergencial.aspx>. Acesso em: 14 out. 2025.

TRIOLA, M. F. **Elementary statistics: technology update**. 11. ed. Boston, Mass: Pearson Education, 2012. 2012.