

Projeto Final

DISCIPLINA: Transformação Digital no Governo

CURSO: Mestrado em Administração Pública

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: Ciência de Dados e Inteligência Artificial

DOCENTE RESPONSÁVEL: Alex Lopes Pereira

ANO E BIMESTRE DE REFERÊNCIA: 2026/1

ALUNOS: Fabiana da Silva Guimarães Milhomem

Kelsen de Moura Espindola

Mairton Damasceno Cunha

Ricardo Carvalho da Costa

PROJETO FINAL

Diagnóstico e Redesenho do Serviço de Atendimento do Seguro-Desemprego via URA da Caixa Econômica Federal

Análise AS-IS, Redesenho TO-BE (MVP) e Plano de Piloto

RESUMO EXECUTIVO

A transformação digital no setor público demanda a reconfiguração de serviços a partir da perspectiva do cidadão, com foco em geração de valor público, integração de dados e resolutividade. Nesse contexto, o **atendimento do Seguro-Desemprego via Unidade de Resposta Audível (URA) da Caixa Econômica Federal**¹ constitui um caso crítico, tanto pela sua escala nacional quanto pela relevância social do benefício, voltado a cidadãos em situação de vulnerabilidade econômica.

A **análise de dados** operacionais reais **do período de outubro a dezembro de 2025**² evidencia a magnitude e a natureza do problema: **mais de 670 mil chamadas foram registradas no trimestre**, das quais **12,11% correspondem a recontatos do mesmo CPF no mesmo dia** — aproximadamente 81 mil chamadas evitáveis. Esse padrão caracteriza demanda por falha e indica baixa resolutividade estrutural no primeiro contato.

A investigação demonstra que esse fenômeno não decorre apenas de limitações do canal de atendimento, mas de causas estruturais, especialmente a fragmentação entre sistemas institucionais (Caixa, Ministério do Trabalho e Emprego e Dataprev), a ausência de interoperabilidade efetiva e a incapacidade de consolidação de informações em uma resposta única, clara e acionável ao cidadão. Como consequência, o usuário assume o papel de mediador entre órgãos, enfrentando retrabalho, incerteza e aumento do tempo de resolução em um contexto de alta vulnerabilidade.

Além disso, a análise empírica revela padrões relevantes para o redesenho do serviço: (i) concentração consistente de chamadas às 09h00, indicando ansiedade do cidadão quanto ao *status* do benefício e oportunidade para comunicação proativa; (ii) forte sazonalidade da demanda, com variação significativa entre meses, exigindo gestão dinâmica de capacidade; e (iii) existência de códigos estruturados de bloqueio (B1, B5, B6), que configuram fluxos de exceção e devem ser incorporados ao desenho da solução.

Diante desse diagnóstico, o presente trabalho propõe um redesenho do serviço (TO-BE), estruturado como Produto Mínimo Viável (MVP), baseado na integração via APIs entre sistemas institucionais, na utilização do ecossistema de interoperabilidade do governo federal (Conecta gov.br e autenticação gov.br) e na conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados e a Lei do Governo Digital.

Importante destacar que a proposta não parte de uma reconstrução integral do serviço, mas de uma evolução da capacidade já existente na Caixa, que possui infraestrutura de consumo de APIs e experiências operacionais prévias de integração entre sistemas (como SISDE³ e SIISO⁴). Dessa forma, o redesenho apresenta viabilidade técnica, regulatória e operacional, alinhando-se a soluções federais já consolidadas, como Meu INSS e Carteira de Trabalho Digital.

A proposta é acompanhada de um plano de piloto com critérios mensuráveis de sucesso, incluindo redução da taxa de recontato, aumento da resolutividade no primeiro contato e melhoria da experiência do

¹ Disponível em: <https://cidadao.caixa.gov.br/frontpage>.

² Dados extraídos diretamente da base de dados do sistema URA da Caixa Econômica Federal.

³ SISDE: Sistema de Cadastro/Documentos.

⁴ SIISO: Sistema de Informações Sociais (base do PIS/NIS).

usuário, além de um registro estruturado de riscos e estratégias de mitigação. O objetivo final é transformar o serviço em um modelo mais eficiente, integrado e centrado no cidadão, reduzindo a demanda por falha e ampliando a capacidade do Estado de entregar respostas claras e resolutivas.

1. CONTEXTO DO SERVIÇO E STAKEHOLDERS

1.1. Descrição do Serviço

O serviço analisado refere-se ao atendimento do Seguro-Desemprego por meio da Unidade de Resposta Audível (URA) da Caixa Econômica Federal, no canal telefônico “Caixa Cidadão” (0800 726 0207), responsável por fornecer informações sobre o *status* do benefício, pendências e orientações ao cidadão.

Figura 1: Canal Telefônico Caixa Cidadão



Trata-se de um serviço público de alta criticidade social, inserido no âmbito da política de proteção ao trabalhador financiada pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), voltado a trabalhadores formais dispensados sem justa causa. O público-alvo é composto majoritariamente por cidadãos em situação de vulnerabilidade econômica, com elevada necessidade de informação clara, rápida e acionável.

Do ponto de vista operacional, o serviço apresenta elevada escala, com 670.685 chamadas registradas no trimestre de outubro a dezembro de 2025, incluindo pico diário de 46.826 chamadas em 15/10/2025, evidenciando alta dependência do canal telefônico como principal meio de interação do cidadão com o Estado, conforme demonstrado na Figura 3. Essa volumetria é consistente com a magnitude do programa, que envolve milhões de transações mensais relacionadas ao processamento e pagamento do benefício. Contudo, a análise integrada dos dados operacionais revela que parte

significativa desse volume não decorre de novas demandas, mas de interações repetidas, associadas à incapacidade do serviço em concluir adequadamente a demanda na primeira interação.

Figura 2: Total de Atendimento no Canal Telesserviços URA – Janeiro a Maio de 2025

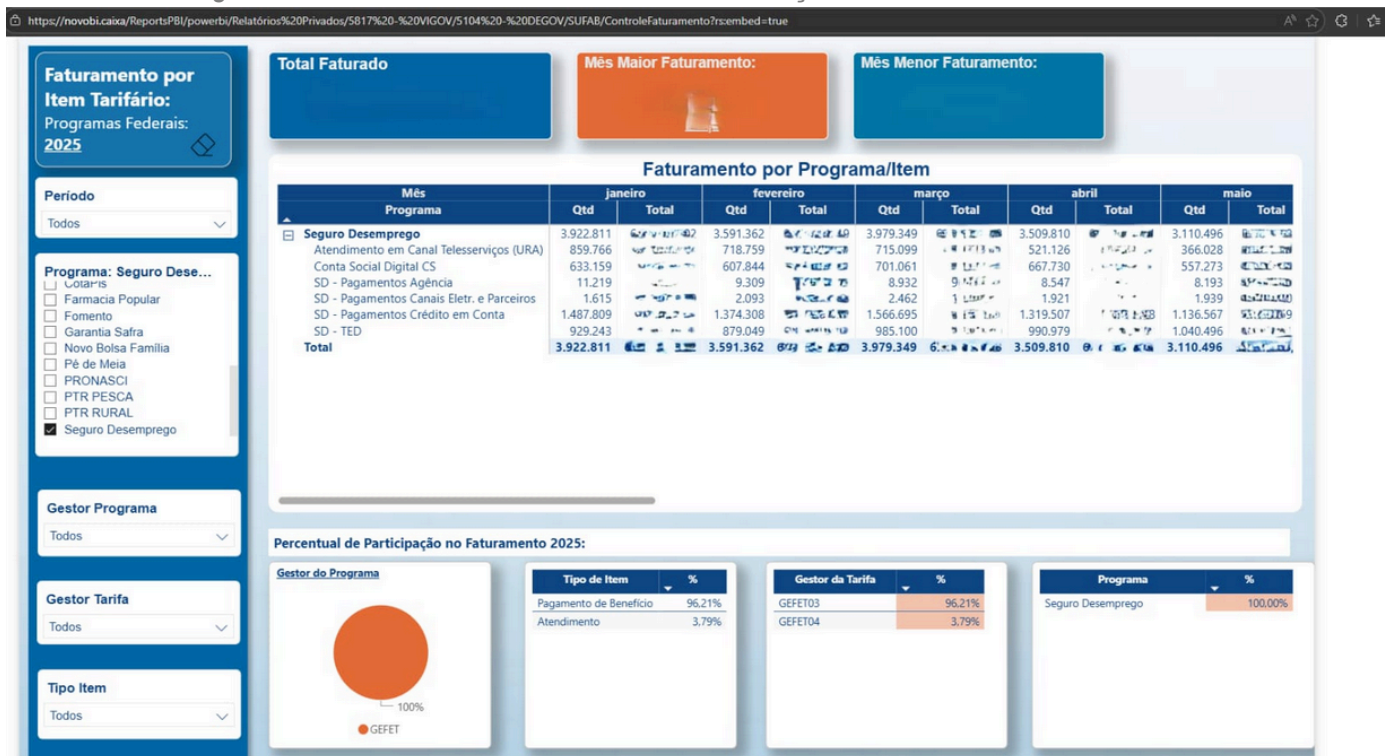
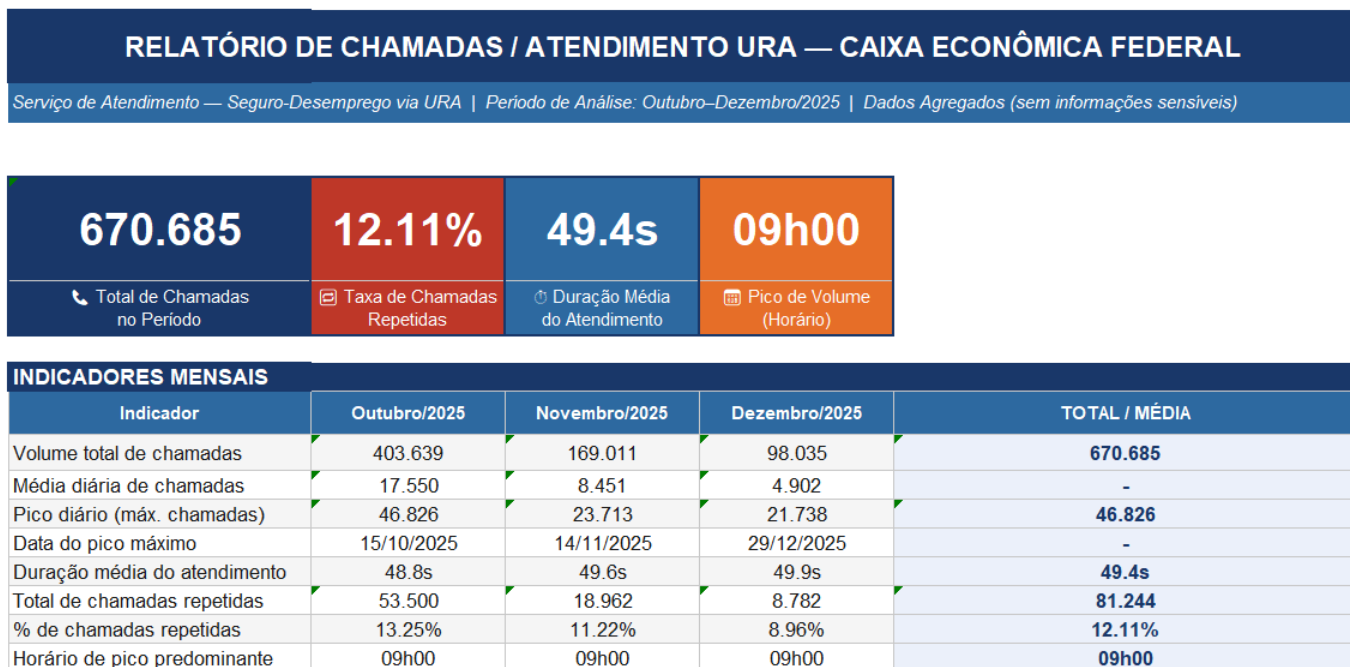


Figura 3: Total de Chamadas URA no período de Outubro a Dezembro de 2025



Esse padrão é evidenciado pela taxa de recontato de 12,11%, o que corresponde a 81 mil interações adicionais associadas à mesma demanda, indicando que uma parcela relevante das chamadas é gerada por falhas do próprio serviço em fornecer respostas completas e conclusivas. Assim, a escala

observada não deve ser interpretada apenas como indicador de uso, mas como evidência de ineficiência estrutural, na medida em que reflete retrabalho, necessidade de reinteração e ausência de resolução efetiva para o cidadão.

Além disso, o canal foi dimensionado para suportar até 250 mil chamadas diárias, o que evidencia seu caráter crítico na infraestrutura de atendimento do Estado.

Adicionalmente, o serviço opera sob relevantes restrições legais e operacionais que condicionam seu desenho e funcionamento, destacando-se:

- [Lei nº 7.998/1990](#) (Seguro-Desemprego e FAT);
- [Resolução CODEFAT nº 957/2022](#);
- [Lei nº 13.709/2018](#) (LGPD);
- [Lei nº 14.129/2021](#) (Governo Digital — princípio *once-only*);
- Normativos internos da Caixa (FP128 e FP051);
- Restrições de acesso a dados sob sigilo fiscal (Dataprev/CNIS).

Nesse contexto, o atendimento via URA não deve ser compreendido apenas como um canal, mas como parte de um sistema sociotécnico complexo, cuja efetividade depende da integração entre múltiplos atores, sistemas e regras normativas.

1.2. Mapa de Atores, Papéis e Governança

O serviço de atendimento do Seguro-Desemprego via URA da Caixa Econômica Federal está inserido em uma arquitetura institucional distribuída, na qual diferentes atores exercem funções complementares, porém com graus distintos de poder decisório e capacidade de resolução.

1.2.1. Atores, papéis e limites operacionais

A Tabela 1 consolida os principais atores envolvidos, suas funções e, sobretudo, os limites de atuação que condicionam a capacidade de resposta ao cidadão:

Tabela 1: Atores, papéis e limites operacionais

Ator	Papel no serviço	Pontos de decisão e limites operacionais
Cidadão	Usuário do serviço; inicia a jornada por meio da URA ou outros canais.	Alto interesse e baixo poder; assume papel de mediador informal entre instituições.
URA (<i>front-office</i> automatizado)	Atendimento inicial automatizado via menu DTMF; fornece informações padronizadas.	Baixa capacidade de personalização; não acessa informações consolidadas em tempo real.
Operador de atendimento (nível 1)	Atendimento humano inicial; triagem e consulta básica em sistemas.	Acesso limitado a sistemas; dependência de consultas manuais sequenciais.
Analista Caixa (nível 2)	Tratamento de casos mais complexos e exceções operacionais.	Ainda dependente de informações externas (MTE/Dataprev).

Caixa Econômica Federal	Operação dos canais de atendimento e pagamento do benefício; bloqueios internos (B1).	Não possui autonomia para resolver bloqueios do tipo B6 (MTE) ou B5 (Judiciário); depende de informações externas.
Técnico/analista do MTE (<i>back-office</i>)	Análise de habilitação, bloqueios (B6) e contestações.	Não interage diretamente com o cidadão; comunicação indireta e não em tempo real.
Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)	Gestão da política pública e definição de regras.	Alto poder decisório, porém, dissociado da interface com o cidadão.
Dataprev	Processamento do CNIS e validação de vínculos.	Dados sob sigilo fiscal; acesso indireto e restrito.
Poder Judiciário	Determinação de bloqueios judiciais (B5).	Não passível de resolução administrativa.
MGI / Conecta gov.br	Infraestrutura de interoperabilidade e autenticação.	Capacidade disponível, mas subutilizada no serviço.
Ouvidoria / SAC	Tratamento de manifestações e escalonamento.	Atuação reativa; evidencia falhas do atendimento.
CODEFAT / FAT	Regulamentação do programa.	Não atua na operação do serviço.

Fonte: Elaboração própria com base em normativos institucionais e dados operacionais

1.2.2. Análise crítica da governança do serviço

A análise do arranjo institucional evidencia um desalinhamento estrutural entre interface e capacidade de resolução, caracterizado por uma assimetria entre:

- quem atende (Caixa)
- quem decide (MTE, Judiciário, Dataprev)

Essa configuração produz um efeito sistêmico crítico: *o cidadão interage com o ator que não possui capacidade plena de resolução da sua demanda.*

Como consequência, observa-se:

- encaminhamento recorrente entre instituições (efeito “*ping-pong*” entre Caixa e MTE);
- necessidade de múltiplos contatos para resolução;
- aumento da demanda por falha;
- baixa taxa de resolução no primeiro contato (FCR).

Essa dinâmica evidencia que o problema do serviço não está restrito ao canal de atendimento, mas está diretamente associado à arquitetura de governança e à fragmentação institucional.

1.2.3. Trabalho prescrito versus trabalho real

Formalmente, a Caixa atua como agente pagador e canal de atendimento.

Na prática, observa-se que:

- atendentes orientam o cidadão a buscar o MTE;

- o MTE redireciona o cidadão à Caixa;
- a resolução não ocorre no ponto de contato.

Esse comportamento configura um *loop* de retrabalho institucional, no qual a responsabilidade é deslocada entre atores sem solução efetiva.

1.3. Evidências do Problema

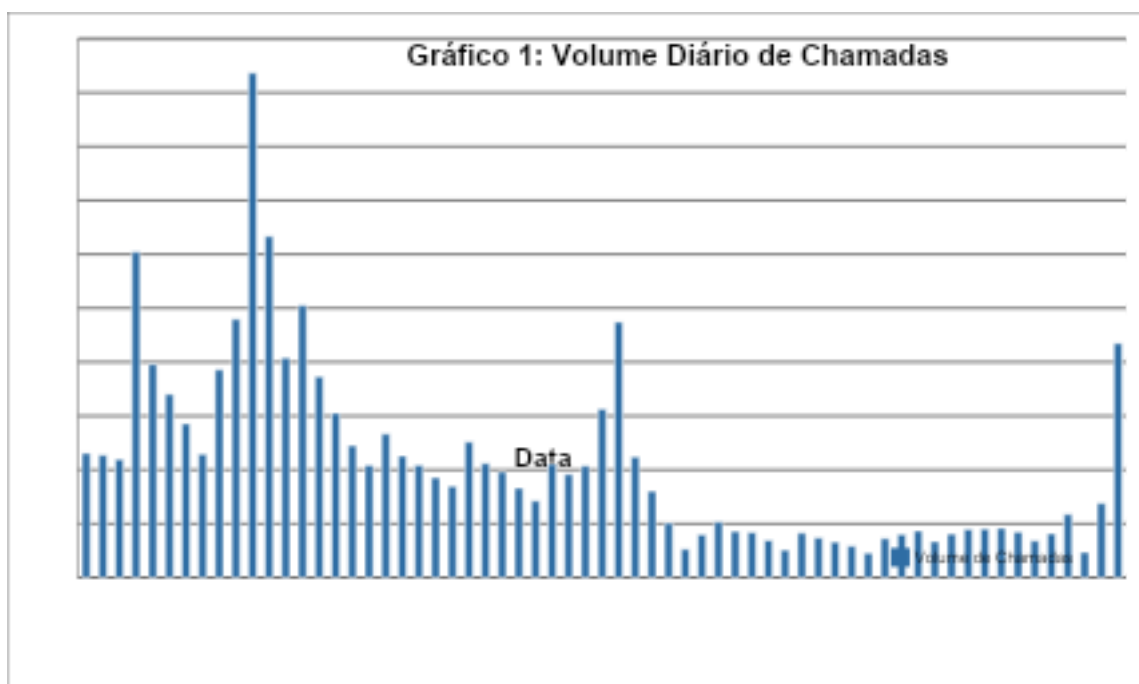
A análise do serviço foi fundamentada em um conjunto integrado de evidências empíricas, combinando dados operacionais reais do atendimento da Caixa Econômica Federal com manifestações de usuários em canais públicos, como ouvidorias institucionais, serviços de atendimento ao consumidor (SAC) e plataformas digitais de reclamação.

Essa abordagem permite não apenas identificar a percepção do cidadão, mas também correlacioná-la com dados objetivos de desempenho do serviço, conferindo maior robustez ao diagnóstico.

1.3.1. Evidências quantitativas

Os dados operacionais do período de outubro a dezembro de 2025 evidenciam padrões consistentes de ineficiência estrutural:

a) *Volume de chamadas e padrão de demanda*: o volume diário de chamadas apresenta alta variabilidade, com picos significativos associados a eventos do calendário do benefício, como períodos de pagamento.



Observa-se no Gráfico 1 acima:

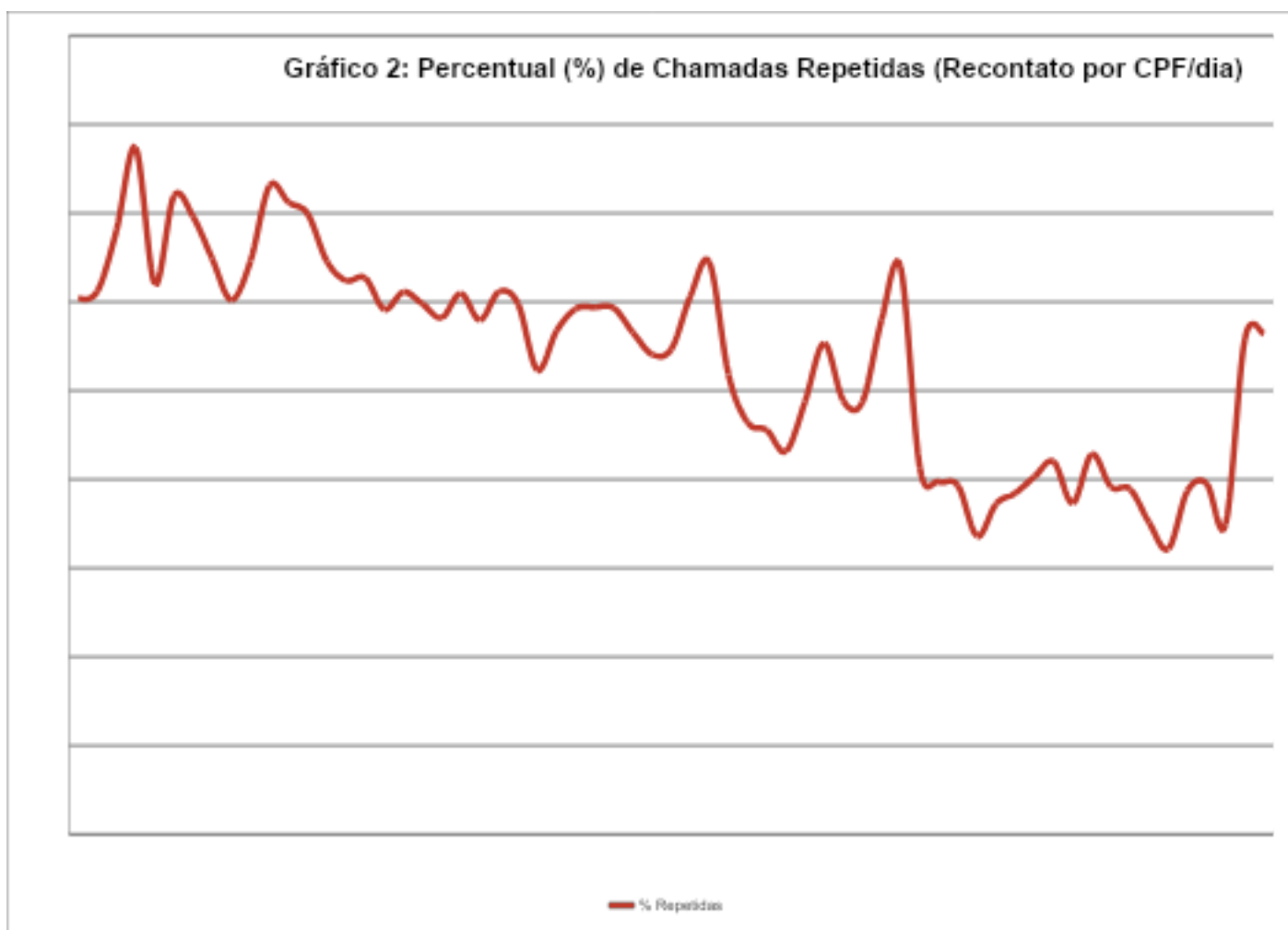
- picos expressivos de demanda, com destaque para dias específicos (ex.: 15/10);
- concentração de chamadas em determinados períodos, indicando comportamento reativo do cidadão;

- variação significativa ao longo do mês, sugerindo ausência de mecanismos estruturados de comunicação proativa.

Adicionalmente, verifica-se que os picos de demanda coincidem com períodos críticos do ciclo do benefício, especialmente datas de pagamento, indicando que o cidadão recorre ao canal de atendimento em momentos de maior incerteza quanto ao *status* do benefício.

Esse padrão evidencia que parte relevante da demanda não decorre de novas solicitações, mas da necessidade de esclarecimento diante da ausência de informação clara, tempestiva e acessível, sugerindo que mecanismos de comunicação ativa e transparência poderiam reduzir significativamente o volume de chamadas.

b) *Taxa de recontato (chamadas repetidas)*: a análise da taxa de chamadas repetidas por CPF/dia evidencia um dos principais indicadores de ineficiência do serviço.



Observa-se no Gráfico 2 que:

- a taxa de recontato se mantém elevada ao longo de todo o período analisado;
- há picos recorrentes de chamadas repetidas, indicando falhas persistentes na resolução das demandas;

- mesmo em períodos de menor volume, o percentual de recontato permanece significativo, sugerindo um problema estrutural e não apenas sazonal.

Considerando o volume total de chamadas, a taxa de recontato representa aproximadamente 81 mil interações adicionais no período, configurando não apenas um problema de experiência do usuário, mas também um impacto relevante em termos de custo operacional, sobrecarga dos canais de atendimento e uso ineficiente de recursos públicos.

Esse padrão caracteriza a presença de demanda por falha, na qual o cidadão retorna ao serviço não por uma nova necessidade, mas pela incapacidade do sistema em fornecer uma resposta completa e resolutive no primeiro contato.

Adicionalmente, parte dessas interações repetidas está associada a ciclos de tentativa de resolução não bem-sucedida, nos quais o cidadão busca diferentes canais ou realiza múltiplas ligações na expectativa de obter uma resposta mais clara, evidenciando limitações estruturais na integração de informações e na capacidade de orientação do serviço.

1.3.2. Evidências qualitativas (experiência do usuário)

As manifestações de usuários em canais públicos — como ouvidorias institucionais, SAC e plataformas digitais (ex.: Reclame Aqui⁵) — reforçam e contextualizam os achados quantitativos, evidenciando a experiência concreta do cidadão ao interagir com o serviço.

De forma consistente, os relatos apontam:

- dificuldade em obter informações claras sobre o motivo de bloqueio ou atraso do benefício;
- respostas genéricas, padronizadas e pouco acionáveis na URA;
- divergência de informações entre canais (URA, atendimento humano e Ministério do Trabalho e Emprego);
- necessidade de múltiplos contatos para resolução da mesma demanda;
- encaminhamento recorrente entre diferentes órgãos, sem solução efetiva.

Exemplos típicos dessas manifestações incluem:

“Ligo várias vezes e ninguém consegue me explicar o que está acontecendo com meu benefício.”

“Cada lugar fala uma coisa diferente.”

“A Caixa manda procurar o MTE, e o MTE manda voltar para a Caixa”.

⁵ Dados extraídos de manifestações de consumidores disponíveis em:

- https://www.reclameaqui.com.br/bradesco/demora-da-ura_-b6O_m5p-Hic3vZi/
- https://www.reclameaqui.com.br/br-did/problemas-continuos-na-ura-de-atendimento-e-solicitacao-de-compensacao_RAQHnHI3889NV15V/
- https://www.reclameaqui.com.br/caixa-economica-federal/insatisfacao-com-a-ura-da-caixa-falta-de-confirmacao-de-dados-na-transfere_uUvi46qBvAtuXaH5/

Demora da URA.



Banco Bradesco

📍 Rio de Janeiro - RJ 📅 15/01/2026 às 09:54 ID: 237746963

[Bancos](#) [Canais de Atendimento](#) [Mau Atendimento](#)

Quando preciso de ajuda no atendimento, vou a uma agência, espero o tempo que for, mas saio de lá com tudo resolvido. Para a minha indignação, esses dias descobri que SÓ posso ser atendido pela agência digital, pois migraram a minha conta. Provavelmente pq não tenho dinheiro, né? E para piorar, não consegui reverter isso! Nesse caso, Bradesco, coloquem um URA que não me faça perder vários minutos para conseguir falar com um atendente!!! Só hoje, entre 3 ligações, perdi mais de 45 minutos na URA até, finalmente, conseguir falar com o atendente. Sugiro que após a oferta inicial da URA, tenha uma opção falar com o atendente. Não temos tempo a perder ao telefone.

Réplica do consumidor

23/01/2026 às 13:28

Me responderam com mensagens padronizadas. Vocês precisam entender que nem todo mundo gosta ou tem facilidade com atendimento à distância. Muitos preferem o atendimento presencial. Tirar essa opção é no mínimo uma falta de respeito ao cliente. Mas é o que temos. Quanto ao mecanismo da URA para conseguir falar com o atendimento, não funciona tão simples assim. Mesmo fazendo esse caminho indicado, muitas vezes ficamos vários minutos indo e voltando na URA. Isso irrita! Vocês efetivamente já testaram esse caminho? Enfim, obrigado pelo retorno.

Prezados,

Sou cliente da BR DID há mais de 4 anos e venho enfrentando problemas recorrentes com a URA de atendimento. Apesar de manter os pagamentos em dia e ter um serviço contratado que deveria garantir estabilidade, os problemas persistem mensalmente, impactando diretamente a comunicação com meus clientes.

Principais problemas enfrentados:

Chamadas dos clientes que deveriam cair na URA não são completadas;

Ligações que não chamam ou simplesmente não são recebidas corretamente;

Instabilidade frequente, comprometendo o funcionamento do atendimento telefônico da empresa.

Diante dessa situação, solicito:

A correção definitiva dessas falhas técnicas e a garantia de um serviço estável e funcional;

Em compensação pelos valores pagos ao longo dos anos por um serviço ineficiente, que os meses em que houve falhas sejam convertidos em meses gratuitos de serviço, evitando novos prejuízos.

Falha na URA

📍 Maceió - AL 📅 31/03/2026 às 13:29 ID: 244823811

Não consigo atendimento através do número *****, a URA fica falhando e encerra a ligação

Insatisfação com a URA da Caixa: falta de confirmação de dados na transferência e resolução burocrática.



Caixa Econômica Federal

📍 São Paulo - SP 📅 19/10/2025 às 13:03 ID: 229709603

Estou aqui para demonstrar minha insatisfação sobre ura da caixa durante o processo de transferência de valor , onde não confirma os dados da conta recebedora e que isso ocasiona erros, e a resolução e extremamente burocrática, demorada e não garantida.



Fonte: Painel BI da CEF – Reclamações Ouvidoria

Esses relatos evidenciam que, sob a perspectiva do cidadão, o serviço é percebido como desarticulado entre canais e instituições e incapaz de fornecer respostas conclusivas e orientadas à resolução.

Além disso, observa-se que essas interações frequentemente se inserem em ciclos repetitivos de tentativa de resolução, nos quais o cidadão transita entre diferentes canais e instituições sem obter uma resposta definitiva, configurando indícios iniciais de *loops* de retrabalho, que serão detalhados na análise do estado atual (AS-IS).

Adicionalmente, esses relatos indicam a recorrente exigência de fornecimento ou confirmação de informações já registradas em bases governamentais, evidenciando a violação do princípio do *once-only* (Lei nº 14.129/2021), segundo o qual o cidadão não deve ser demandado a apresentar dados que já estejam sob posse do Estado.

1.3.3. Síntese analítica das evidências

A convergência entre os dados operacionais e os relatos dos usuários indica que o elevado volume de chamadas está associado não apenas à demanda informacional do cidadão, mas também a limitações na capacidade do serviço de fornecer respostas conclusivas ao longo da jornada.

Observa-se a recorrência de interações repetidas, inconsistências de informação entre canais e dificuldades na resolução das demandas, sugerindo a existência de ineficiências estruturais relacionadas à articulação entre sistemas e atores institucionais. Essas limitações impactam diretamente a eficiência operacional e a experiência do cidadão, ao ampliar o esforço necessário para obtenção de resposta e reduzir a previsibilidade do atendimento.

2. JORNADA “AS-IS” DO USUÁRIO E PONTOS DE FRICÇÃO

2.1. Jornada do Usuário (AS-IS)

A jornada do usuário no atendimento do Seguro-Desemprego por meio da Unidade de Resposta Audível (URA) da Caixa Econômica Federal caracteriza-se como um fluxo iterativo, no qual a interação com o serviço não se encerra na primeira tentativa, exigindo múltiplos contatos até a eventual resolução da demanda.

Diferentemente de serviços orientados à resolução em uma única interação, o modelo observado apresenta recorrência de recontatos (*loops*), evidenciando limitações na capacidade do serviço de fornecer respostas completas, contextualizadas e acionáveis ao cidadão ao longo da jornada.

Com base na análise dos dados operacionais e do fluxo de atendimento⁶, a jornada pode ser estruturada em sete etapas principais, conforme apresentado na Tabela 2:

Personas representativas do público-alvo

Antes da descrição da jornada, apresentam-se três personas construídas a partir das evidências quantitativas (perfil demográfico do beneficiário do Seguro-Desemprego, dados do CAGED e da RAIS) e qualitativas (manifestações em ouvidoria e Reclame Aqui). As personas não substituem pesquisa primária com usuários, mas explicitam a heterogeneidade do público e ancoram diferenças relevantes na jornada, na acessibilidade e na adoção dos canais digitais propostos no modelo TO-BE.

Persona 1 — José, 47 anos, ajudante de pedreiro, ensino fundamental incompleto, residente em município do interior do Piauí. Foi dispensado sem justa causa após 2 anos e 4 meses de carteira assinada. Possui smartphone Android básico (4 GB), conta gov.br nível bronze (sem validação biométrica) e usa principalmente WhatsApp. Não acessa o aplicativo Carteira de Trabalho Digital por dificuldade de navegação e desconfiança em digitar o CPF em telas que não reconhece. Liga para a URA em média três vezes por semana de pagamento, geralmente pela manhã, para confirmar se o benefício foi creditado. Necessidades dominantes: confirmação simples de status e linguagem oral acessível.

Persona 2 — Carla, 32 anos, técnica administrativa, ensino superior completo, residente em capital de região metropolitana. Foi dispensada sem justa causa após 5 anos no mesmo empregador, com indenização integral. Possui conta gov.br nível ouro, utiliza o aplicativo Carteira de Trabalho Digital e o portal Meu INSS regularmente. Quando seu requerimento de Seguro-Desemprego ficou bloqueado por código B6 (pendência no MTE), tentou primeiro o canal digital, depois a URA, e finalmente compareceu a um Posto de Atendimento ao Trabalhador (PAT) — três interações em órgãos diferentes para o mesmo problema. Necessidades dominantes: explicação técnica do motivo da pendência e indicação clara do próximo passo.

⁶ Fluxo de atendimento previsto nos normativos FP128 e FP051 da Caixa Econômica Federal (CEF).

Persona 3 — Dona Marlene, 58 anos, auxiliar de limpeza terceirizada, ensino fundamental completo, deficiência auditiva moderada (usa aparelho). Foi dispensada após o término do contrato da empresa terceirizada com o tomador de serviço. Não possui smartphone próprio — usa o do filho para acessar redes sociais. Tem dificuldade com o menu DTMF da URA porque não escuta bem as opções faladas em ritmo rápido e acaba digitando errado, sendo redirecionada para fluxos que não correspondem à sua dúvida. Necessidades dominantes: tecnologia assistiva (alternativa à navegação por voz), tempo de resposta adaptado e atendimento humano facilitado.

Essas três personas evidenciam que um mesmo serviço, quando observado pela perspectiva do usuário, gera jornadas substantivamente diferentes. Enquanto José demanda simplicidade e voz, Carla demanda profundidade técnica e integração entre canais, e Dona Marlene demanda acessibilidade sensorial. O modelo TO-BE proposto na Etapa 3 contempla as três jornadas: para José, a notificação proativa por SMS reduz a necessidade de ligar; para Carla, a resposta estruturada (status, motivo, próximo passo) elimina a peregrinação entre órgãos; para Dona Marlene, a manutenção do canal humano com triagem facilitada e o uso de linguagem simples reduzem a barreira de navegação.

*Tabela 2: Jornada AS-IS do cidadão com estimativas de duração, estado emocional e pontos de fricção.
Duração média total agregada: 49,4 segundos (Caixa, Out-Dez/2025).*

Etapa	Ação do cidadão	Duração estimada	Estado emocional	Fricção principal
1	Liga para 0800 726 0207 e aguarda início do atendimento	10-15 segundos	Ansiedade inicial	Menu DTMF linear, sem opção de triagem inteligente e personalização na entrada
2	Navega pelo menu automático da URA (DTMF) e informa CPF	15-25 segundos	Confusão	Opções genéricas, mensagens pré-gravadas sem contextualização do caso específico
3	Recebe informação genérica e automatizada sobre o benefício	10-15 segundos	Frustração leve	Informação genérica, sem detalhamento de <i>status</i> , motivo ou ação
4	Solicita transferência para atendente humano	variável, 30-180 segundos	Ansiedade elevada	Tempo de espera imprevisível, sem indicação de fila ou previsão
5	Interage com atendente, que consulta sistemas internos e externos	60-180 segundos	Expectativa e tensão	Consultas manuais sequenciais (SISDE, SIIISO, MTE, Dataprev), sem integração
6a	Recebe resposta conclusiva (<i>caso resolvido</i>)	—	Alívio	(sem fricção nesta alternativa)

				(Fluxo ideal — baixa incidência)
6b	Recebe resposta inconclusiva ou encaminhamento ("procure o MTE" ou "a Caixa é apenas o agente pagador")	—	Frustração intensa	Encaminhamento circular entre instituições (efeito <i>ping-pong</i>) MTE direciona para Caixa, Caixa direciona para MTE
7	Recontata o serviço no mesmo dia (12,11% dos casos no período analisado)	reinício do fluxo	Desesperança	Demanda por falha — repetição da jornada sem resolução

Fonte: Elaboração própria com base em normativos institucionais e dados operacionais

A duração média agregada das chamadas (aproximadamente 49,4 segundos), quando analisada em conjunto com a taxa de recontato observada, indica que parcela relevante das interações resulta em resolução incompleta ou apenas aparente. Esse padrão sugere que o serviço, embora operacionalmente eficiente em termos de tempo de atendimento, apresenta limitações na capacidade de concluir a demanda do cidadão ao longo de uma única interação, contribuindo para a recorrência de contatos e para a ampliação do esforço necessário para obtenção de resposta.

2.1.1. Fluxos de Exceção

Além do fluxo principal, a jornada apresenta situações recorrentes de exceção que ampliam sua complexidade operacional e impactam diretamente a capacidade de resolução do serviço. Essas situações exigem tratamento diferenciado e, na ausência de mecanismos estruturados de resposta, tendem a interromper ou prolongar o atendimento.

Entre os principais fluxos de exceção observados, destacam-se:

- indisponibilidade temporária de sistemas: quando ocorre, o atendimento é interrompido ou limitado, sendo comum a orientação para que o cidadão retorne em outro momento, sem previsão clara de normalização;
- não localização do CPF nas bases consultadas: nessa situação, o atendimento não prossegue para análise do benefício, e o cidadão recebe orientação genérica para verificar cadastro ou buscar outro canal, sem indicação precisa da causa;
- divergência de dados entre sistemas institucionais (ex.: CNIS): o atendente identifica inconsistências, mas não possui autonomia para correção, resultando em encaminhamento para outro órgão ou canal;
- existência de bloqueios administrativos e judiciais (B1 — Caixa, B5 — Judiciário, B6 — MTE): o atendente informa a existência do bloqueio, porém, na maioria dos casos, não consegue detalhar sua causa ou resolvê-lo diretamente;

- impossibilidade de tratamento pelo atendente: em razão de limitações de acesso, competência ou governança, o atendimento é encerrado com orientação de busca por outro órgão (ex.: MTE), sem garantia de resolução.

Do ponto de vista operacional, essas ocorrências introduzem interrupções no fluxo de atendimento, exigindo consultas adicionais, encaminhamentos ou a finalização da interação sem resolução conclusiva. Em todos os casos, observa-se que o serviço não dispõe de mecanismos estruturados para tratamento dessas exceções no próprio canal de atendimento.

Adicionalmente, essas situações não são comunicadas ao cidadão de forma clara e contextualizada, o que amplia a percepção de opacidade do serviço e aumenta a incerteza ao longo da jornada. Como consequência, essas exceções atuam como gatilhos para a repetição de contatos, contribuindo diretamente para a recorrência de recontatos e para a ampliação do esforço do cidadão na busca por solução.

2.1.2. Acessibilidade e Inclusão

A análise da jornada evidencia a existência de barreiras relevantes relacionadas à acessibilidade e inclusão, que afetam de forma direta a capacidade de determinados grupos de cidadãos em interagir com o serviço de maneira autônoma e eficaz.

Essas barreiras manifestam-se ao longo de diferentes etapas da jornada, especialmente na interação inicial com a URA e na navegação pelo menu automatizado, configurando-se como fricções estruturais que impactam tanto a experiência do usuário quanto a eficiência do atendimento.

Entre os principais fatores identificados, destacam-se:

- dependência exclusiva de interação por menu DTMF, o que dificulta o uso por pessoas com deficiência auditiva, motora ou com baixa familiaridade digital;
- ausência de tecnologias assistivas (como TTY ou alternativas de acessibilidade auditiva);
- utilização de linguagem pouco acessível, com termos técnicos e ausência de explicações simplificadas;
- inexistência de canais digitais integrados que permitam continuidade da jornada com recuperação do histórico e das informações já fornecidas.

Do ponto de vista operacional, essas limitações aumentam a probabilidade de erro na navegação, prolongam o tempo de interação e ampliam a necessidade de transferência para atendimento humano. Em muitos casos, o cidadão não consegue sequer completar a etapa inicial da jornada, sendo obrigado a reiniciar o contato ou buscar outros canais.

Adicionalmente, essas barreiras afetam de forma desproporcional o público-alvo do serviço, composto majoritariamente por cidadãos em situação de vulnerabilidade econômica e social, o que pode resultar em exclusão de acesso ou em maior dependência de múltiplas interações para obtenção de resposta.

Nesse contexto, a acessibilidade não se configura apenas como requisito de inclusão, mas como fator diretamente associado à qualidade do serviço e à geração de demanda adicional, ao dificultar a conclusão da jornada em uma única interação.

2.2. Pontos de Fricção na Jornada do Usuário

A análise da jornada AS-IS permite identificar um conjunto de pontos de fricção distribuídos ao longo das etapas do atendimento, que impactam diretamente a experiência do cidadão, a eficiência operacional e a resolutividade do serviço.

Diferentemente de uma simples lista de problemas, os pontos de fricção são aqui analisados em sua relação direta com as etapas da jornada, seus efeitos mensuráveis e seus mecanismos causais, permitindo compreender como contribuem para a geração de demanda por falha e retrabalho sistêmico, conforme demonstrado na Tabela 3.

Tabela 3: Pontos de fricção associados à jornada AS-IS

Etapa	Fricção	Tipo	Impacto Operacional	Evidência
1. Entrada na URA	Ausência de triagem personalizada	<i>Design</i>	Aumenta tempo de navegação e erros de encaminhamento	Menu genérico DTMF
2. Navegação no menu	Estrutura linear e não adaptativa	<i>Design</i>	Eleva carga cognitiva e tempo de interação	Relatos de “menu confuso”
3. Informação automatizada	Resposta genérica e não acionável	Informação	Reduz resolutividade e aumenta transferência para humano	Reclame Aqui + recontato
4. Fila de espera	Tempo imprevisível sem <i>feedback</i> ao usuário	Operacional	Aumenta abandono e ansiedade	Espera de 30–180s
5. Atendimento humano	Consulta manual a múltiplos sistemas	Estrutural	Aumenta tempo de atendimento e risco de inconsistência	SISDE, SIISO, MTE, CNIS
6b. Não resolução	Encaminhamento para outro órgão (MTE)	Governança	Gera <i>loop</i> de atendimento (<i>ping-pong</i>)	Relatos + evidência qualitativa
7. Recontato	Necessidade de nova ligação para mesma demanda	Sistêmica	Gera 12,11% de chamadas adicionais	81.244 chamadas (E1)

Fonte: Elaboração própria com base em normativos institucionais e dados operacionais

2.2.1. Classificação estrutural das fricções

Os pontos de fricção identificados não são homogêneos — eles se distribuem em diferentes camadas do serviço, o que indica que o problema não pode ser resolvido por intervenções pontuais.

a) Fricções de design (interface e experiência):

Relacionadas à interação inicial do usuário com o sistema:

- menu DTMF linear e não contextualizado;
- ausência de personalização com base no CPF;
- linguagem técnica pouco acessível;

Efeito: aumento da carga cognitiva e erros de navegação.

b) Fricções de informação (conteúdo e transparência):

- mensagens genéricas que não explicam causa ou ação;
- ausência de orientação clara sobre próximos passos;
- inconsistência entre canais;

Efeito: incerteza → necessidade de recontato.

c) Fricções operacionais (execução do serviço):

- tempo de espera imprevisível;
- ausência de *callback*;
- duração média insuficiente para resolução (49,4s);

Efeito: baixa resolutividade + aumento de escalonamento.

d) Fricções estruturais (arquitetura do serviço):

- fragmentação entre SISDE, SIISO, MTE e Dataprev;
- consultas manuais sem orquestração;
- ausência de visão integrada do cidadão;

Efeito: retrabalho e inconsistência informacional.

e) Fricções de governança (responsabilidade institucional):

- separação entre quem atende (Caixa) e quem decide (MTE/Judiciário);
- ausência de coordenação interinstitucional;
- encaminhamento circular entre órgãos;

Efeito: loop institucional (“ping-pong”).

f) Fricções de conformidade (once-only e dados):

- exigência de informações já disponíveis em bases governamentais;
- ausência de interoperabilidade efetiva;

Efeito: violação do princípio do *once-only* (Lei nº 14.129/2021) e aumento de retrabalho.

2.3. Dinâmica Sistêmica de Falha e Retrabalho

A análise integrada da jornada, dos pontos de fricção e dos dados operacionais evidencia a ocorrência recorrente de um mecanismo sistêmico de retrabalho no serviço, caracterizado pela geração de interações adicionais decorrentes da incapacidade de resolução da demanda inicial.

Esse fenômeno manifesta-se de forma mensurável por meio da taxa de recontato de 12,11%, correspondente a aproximadamente 81.244 chamadas repetidas no trimestre analisado, indicando que parcela relevante das interações não resulta em conclusão efetiva.

Do ponto de vista operacional, esse comportamento pode ser compreendido como um ciclo estruturado de falha, no qual as limitações identificadas ao longo da jornada produzem um encadeamento de eventos que culmina na repetição do contato. Esse ciclo pode ser descrito da seguinte forma:

- dificuldade inicial de navegação ou compreensão da informação;
- recebimento de respostas genéricas ou inconclusivas;
- escalonamento para atendimento humano;
- realização de consultas fragmentadas a múltiplos sistemas;
- encaminhamento para outro órgão ou canal;
- ausência de resolução conclusiva;
- recontato e reinício da jornada.

Esse encadeamento configura um *loop* de retrabalho institucional, no qual o cidadão percorre repetidamente o serviço sem obtenção de resposta definitiva, assumindo, na prática, o papel de mediador entre diferentes instituições.

A ocorrência desse padrão está diretamente associada às fricções identificadas na jornada, especialmente aquelas relacionadas à fragmentação entre sistemas, à dissociação entre atendimento e decisão e à baixa clareza das informações disponibilizadas.

Como consequência, observa-se não apenas o aumento do volume de chamadas sem geração de valor adicional, mas também a ampliação do esforço do cidadão, a sobrecarga dos canais de atendimento e a redução da eficiência global do serviço.

2.4. Service Blueprint Atual (AS-IS)

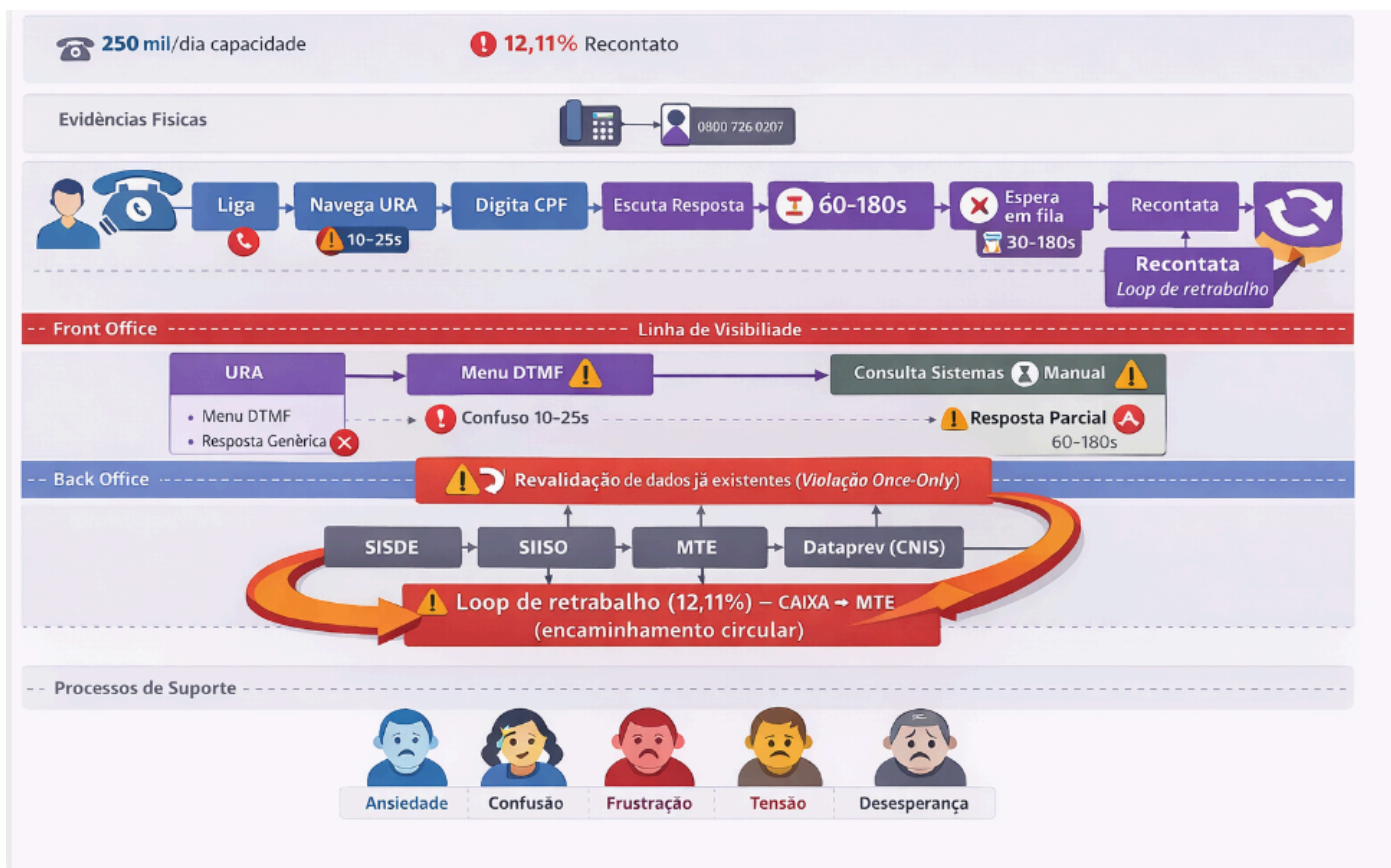
O *service blueprint* do modelo atual (AS-IS) representa, de forma integrada, o funcionamento do atendimento do Seguro-Desemprego por meio da Unidade de Resposta Audível (URA) da Caixa Econômica Federal, permitindo analisar não apenas a sequência de interações com o cidadão, mas também os processos internos, atores e sistemas que sustentam a prestação do serviço.

O modelo adotado baseia-se na estrutura clássica de *blueprint* de serviços (Bitner, Ostrom e Morgan, 2008), organizada em cinco camadas principais — evidências físicas, ações do usuário, front-office (visível), *back-office* (invisível) e processos de suporte — articuladas por três linhas críticas: linha de interação, linha de visibilidade e linha de interação interna.

Neste trabalho, o *blueprint* é utilizado como instrumento analítico, permitindo identificar, ao longo das diferentes camadas do serviço, pontos de descontinuidade, falhas operacionais, retrabalho e limitações estruturais associadas à integração de dados e à coordenação entre atores institucionais.

A Figura 4 apresenta o *blueprint* detalhado do serviço no modelo atual (AS-IS), com a representação das interações, dos fluxos operacionais e dos principais pontos de fricção ao longo da jornada do cidadão.

Figura 4: *Blueprint* detalhado do serviço atual (AS-IS)



Fonte: Elaboração própria, com uso do NotebookLM (2026).

2.4.1. Estrutura do *blueprint* (camadas e elementos)

A Tabela 4 apresenta a representação textual do *blueprint*, com detalhamento das camadas e dos elementos institucionais envolvidos:

Tabela 4: *Service blueprint AS-IS (com elementos operacionais reais)*

Camada	Elementos no AS-IS
Evidências físicas	Telefone do cidadão; número 0800 726 0207; mensagens de áudio pré-gravadas da URA; voz do atendente; scripts institucionais da Caixa; telas dos sistemas SISDE e SIISO na estação do operador; ausência de <i>feedback</i> visual sobre <i>status</i> .

Ações do usuário	Discagem; navegação no menu DTMF; digitação do CPF; escuta de mensagens; solicitação de atendente; explicação do problema ao atendente; recontato em caso de não resolução.
Linha de interação	(separa ações do usuário das ações do atendimento visível)
Front-office visível	URA automatizada (<i>front-office</i> tecnológico); operador de <i>call center</i> nível 1 (triagem); analista Caixa nível 2 (tratamento de exceções); comunicação com o cidadão.
Linha de visibilidade	(separa atividades visíveis ao cidadão das atividades internas)
Back-office invisível	Consulta manual sequencial ao SISDE (sistema Caixa de gestão do SDE); consulta ao SIISO (sistema de integração Caixa); consulta aos sistemas do MTE para verificar habilitação e bloqueio B6; consulta à Dataprev para verificar CNIS; reconciliação manual de dados divergentes; registro do atendimento.
Linha de interação interna	(separa atividades operacionais dos processos de suporte)
Processos de suporte	Infraestrutura de <i>call center</i> ; governança de APIs Caixa; normativos internos (FP128, FP051); repositório Chat CAIXA; políticas de segurança da informação; treinamento de operadores; monitoramento de qualidade.

Fonte: Elaboração própria com base em normativos institucionais e dados operacionais

2.4.2. Dinâmica operacional do atendimento

A análise do *blueprint* evidencia que o fluxo de atendimento ocorre de forma sequencial e não integrada:

1. o cidadão interage com a URA (*front-office* automatizado);
2. diante de limitação informacional, solicita atendimento humano;
3. o operador realiza consultas manuais a múltiplos sistemas;
4. as informações são consolidadas de forma não automatizada;
5. o cidadão recebe resposta parcial ou inconclusiva.

Esse fluxo sequencial e não integrado impacta diretamente a capacidade de resolução no primeiro contato (*First Call Resolution* — FCR). Embora não haja medição explícita desse indicador no serviço analisado, a taxa de recontato observada (12,11%) no período de outubro a dezembro de 2025 pode ser utilizada como *proxy* indireta de baixa resolutividade, indicando que uma parcela relevante das interações não resulta em conclusão efetiva na primeira tentativa.

Considerando *benchmarks* do setor público, nos quais o FCR médio situa-se em torno de 70% ([SQM Group](#)), a recorrência de recontatos sugere que o desempenho do serviço se encontra aquém de níveis esperados, ainda que não seja possível estimar com precisão o valor absoluto do indicador a partir dos dados disponíveis.

Adicionalmente, a ausência de informações sobre taxa de abandono constitui uma limitação relevante para a análise completa do desempenho do serviço. Estudos do setor de atendimento indicam que taxas de abandono em canais telefônicos são consideradas aceitáveis quando situadas entre 2% e

5%, sendo esse intervalo amplamente adotado como referência de desempenho em operações de *contact center* (Call Centre Helper, 2023⁷).

Entretanto, em sistemas de URA com baixa usabilidade, tempos de espera elevados ou navegação complexa, a taxa de abandono tende a aumentar significativamente, podendo alcançar níveis substancialmente superiores, especialmente quando o tempo de espera ultrapassa alguns minutos ou quando o usuário não recebe feedback claro durante a interação (Genesys⁸, 2023; NICE⁹, 2023).

Nesse contexto, a dinâmica operacional observada evidencia que a resolução da demanda depende da articulação entre múltiplos sistemas e atores, sem mecanismos automatizados de consolidação da informação, o que limita a capacidade do serviço em fornecer respostas conclusivas na primeira interação.

2.4.3. Tempos operacionais e limitações do fluxo

Embora o serviço opere em alta escala, com capacidade de até 250 mil ligações diárias, o modelo atual apresenta limitações relevantes:

- tempo médio de chamada de aproximadamente 49,4 segundos, insuficiente para resolução de casos mais complexos;
- tempo de espera variável entre 30 e 180 segundos para atendimento humano;
- ausência de paralelização nas consultas aos sistemas;

Essa configuração evidencia a ausência de capacidade de processamento paralelo das informações e limita a profundidade da análise durante o atendimento, especialmente em casos que exigem validação em múltiplas bases de dados.

Adicionalmente, a combinação entre tempo de espera e duração média reduzida das chamadas sugere potencial ocorrência de abandono, especialmente em cenários de maior carga cognitiva e ausência de *feedback* ao usuário, o que pode agravar ainda mais a necessidade de recontato.

2.4.4. Síntese diagnóstica do *blueprint*

A análise do *blueprint* AS-IS evidencia que as limitações do serviço se concentram, sobretudo, na interface entre as camadas visíveis e invisíveis do atendimento, especialmente nos momentos em que a resolução da demanda depende da consulta e consolidação de informações provenientes de múltiplos sistemas.

Observa-se que a ausência de integração entre essas camadas gera discontinuidades no fluxo de atendimento, dificultando a entrega de respostas completas ao cidadão e transferindo para o processo operacional a complexidade da articulação entre sistemas e instituições.

⁷ CALL CENTRE HELPER. *What is a good call abandonment rate?* 2023.

⁸ GENESYS. *What is call abandonment rate?* 2023.

⁹ NICE. *Call abandonment rate.* 2023.

Dessa forma, o *blueprint* não apenas descreve o funcionamento do serviço, mas evidencia que os principais pontos de fragilidade estão associados à forma como os processos e sistemas estão organizados, e não exclusivamente à interface de atendimento.

2.4.5. Violações do Princípio *Once-Only*

Mapa consolidado de dados e documentos do serviço

Para tornar explícitas as relações entre os dados que circulam no atendimento e os sistemas autoritativos que os custodiavam, a Tabela 5 consolida os principais elementos informacionais mobilizados ao longo da jornada AS-IS. A tabela identifica, para cada dado: (i) o sistema de origem (custódia primária); (ii) os atores que o consomem durante o atendimento; (iii) o regime jurídico aplicável; e (iv) se há, no fluxo atual, violação do princípio do *once-only* — isto é, situações em que o cidadão é solicitado a fornecer ou revalidar informação já existente em base oficial.

Tabela 5: Matriz de dados, sistemas autoritativos, consumidores, regime jurídico e violação do *once-only* no fluxo AS-IS

Dado	Sistema autoritativo	Consumidor no atendimento	Regime jurídico	Violação do <i>once-only</i> no AS-IS
CPF do cidadão	Receita Federal (CPF)	URA, atendente Caixa	Dado pessoal — LGPD Art. 7º, III (execução de política pública)	Não — coletado uma única vez no início da chamada
Vínculos empregatícios e rescisão	CNIS (Dataprev)	Atendente Caixa (consulta indireta), MTE	Sigilo fiscal — acesso restrito por convênio	Sim — atendente frequentemente solicita ao cidadão informar empregador, data de admissão e demissão para confirmar vínculo já registrado no CNIS
Status de habilitação do benefício	Sistemas do MTE	Atendente Caixa (consulta indireta), cidadão	Dado pessoal — LGPD Art. 7º, III; sigilo administrativo	Sim — Caixa não acessa em tempo real e orienta cidadão a procurar o MTE para obter informação sobre habilitação
Código de bloqueio B1 (Caixa)	SISDE / SIISO (Caixa)	Atendente Caixa, cidadão	Dado pessoal — LGPD Art. 7º, III	Não — dado interno da Caixa, mas a explicação do código não é comunicada de forma compreensível ao cidadão
Código de bloqueio B5 (Judiciário)	Sistemas do Poder Judiciário	Atendente Caixa, MTE, cidadão	Sigilo judicial — acesso restrito	Sim — atendente informa apenas a existência do bloqueio sem detalhar a causa, exigindo nova consulta

Dado	Sistema autoritativo	Consumidor no atendimento	Regime jurídico	Violação do once-only no AS-IS
				do cidadão a outro órgão
Código de bloqueio B6 (MTE)	Sistemas do MTE	Atendente Caixa (sem acesso direto), cidadão	Dado pessoal — LGPD Art. 7º, III	Sim — atendente Caixa não tem acesso ao detalhe e remete o cidadão ao MTE, gerando o efeito ping-pong
Parcelas pagas e cronograma	SISDE (Caixa)	Atendente Caixa, cidadão	Dado pessoal — LGPD Art. 7º, III	Não — dado interno da Caixa, comunicado parcialmente
Conta de recebimento e PIS/NIS	SIISO (Caixa)	Atendente Caixa, cidadão	Dado pessoal — LGPD Art. 7º, III; sigilo bancário	Não — dado interno da Caixa
Endereço e telefone de contato	Cadastro Caixa / CadÚnico (quando aplicável)	Atendente Caixa, sistema de notificação	Dado pessoal — LGPD Art. 7º, III	Parcial — base frequentemente desatualizada, exigindo confirmação a cada contato
Decisão judicial associada ao B5	Sistemas do Poder Judiciário	Cidadão (busca direta), advogado	Sigilo judicial	Sim — não passível de resolução administrativa, mas o cidadão não recebe orientação clara sobre o caminho judicial
Comprovante de inscrição no Seguro-Desemprego	Portal gov.br / aplicativo CTPS Digital (MTE)	Cidadão	Dado pessoal — LGPD Art. 7º, III	Sim — quando há divergência, o cidadão é solicitado a apresentar comprovante já existente em base do próprio governo
Histórico de atendimentos URA do mesmo CPF	PABX/ACD da Caixa	Atendente Caixa (não usado para contexto)	Dado pessoal — LGPD Art. 7º, III	Sim — informação existe mas não é apresentada ao atendente, fazendo com que o cidadão repita o histórico a cada contato

Fonte: *Elaboração própria com base nos normativos FP128 e FP051 da Caixa, na Resolução CODEFAT nº 957/2022 e na análise do fluxo de atendimento.*

A análise da Tabela 5 permite quantificar a extensão da violação do once-only: dos doze dados mapeados como críticos para o atendimento, sete (58%) apresentam algum grau de violação do princípio no fluxo AS-IS — seja porque o cidadão é solicitado a revalidar informação já existente, seja porque a Caixa não consegue acessar em tempo real um dado de outro órgão e transfere ao cidadão a responsabilidade de ir buscá-lo. Os três casos mais severos envolvem dados sob custódia do MTE (status de habilitação e código B6) e do CNIS/Dataprev (vínculos empregatícios), justamente os elos que o redesenho TO-BE propõe orquestrar via Conecta gov.br.

Adicionalmente, a coluna de regime jurídico explicita as restrições legais ao compartilhamento. Dados sob sigilo fiscal (CNIS) e sob sigilo judicial (B5) exigem tratamento diferenciado: o redesenho não pretende contornar essas restrições, mas operar dentro delas, consumindo apenas as APIs já disponibilizadas pelo Conecta gov.br para esses fins (caso do CNIS) e mantendo orientação ao cidadão para os casos não passíveis de automação (caso do B5).

O princípio *once-only*, previsto na Lei nº 14.129/2021¹⁰ estabelece que o cidadão não deve ser solicitado a fornecer ao Estado informações que já constam em bases governamentais, cabendo à administração pública assegurar o compartilhamento e a reutilização desses dados entre sistemas e instituições.

A análise do *service blueprint* evidencia a ocorrência recorrente de violações desse princípio ao longo da jornada do usuário, especialmente nas etapas que envolvem a consulta e validação de informações sobre o benefício. Em particular, observa-se que, diante de inconsistências ou limitações de acesso aos dados, o atendimento depende da revalidação de informações já existentes em bases institucionais, como vínculos empregatícios (Dataprev/CNIS) e status do benefício (MTE).

Esse comportamento decorre da ausência de interoperabilidade efetiva entre os sistemas dos principais atores envolvidos — Caixa Econômica Federal, Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e Dataprev — o que impede a consolidação de uma visão integrada e confiável sobre a situação do cidadão no momento do atendimento.

Como consequência, o usuário é frequentemente orientado a buscar informações em outros canais ou instituições, assumindo, na prática, o papel de intermediador entre órgãos públicos. Essa dinâmica se manifesta, no *blueprint*, em pontos específicos do fluxo, especialmente na transição entre atendimento humano e consultas a sistemas externos, onde a ausência de integração resulta em respostas inconclusivas e encaminhamentos sucessivos.

Do ponto de vista operacional, essas violações ampliam o tempo de atendimento, aumentam a necessidade de múltiplas interações e contribuem diretamente para a ocorrência de retrabalho e demanda por falha. Além disso, comprometem a transparência do serviço, ao dificultar a comunicação de informações claras e consistentes ao cidadão.

Assim, a recorrência de violações do princípio *once-only* não se configura apenas como uma limitação técnica, mas como um fator estrutural que afeta a eficiência do serviço, a experiência do usuário e a efetividade da política pública.

2.5. Fragmentação Institucional

A análise do serviço evidencia que a experiência do cidadão é condicionada por um arranjo institucional distribuído, no qual diferentes órgãos detêm responsabilidades complementares sobre o seguro-desemprego, sem que haja mecanismos efetivos de coordenação operacional entre eles.

¹⁰ A Lei nº 14.129/2021 (Art. 3, XIII) proíbe exigir prova de fato já comprovado, e o seguro-desemprego viola isso ao forçar o cidadão a fornecer informações que MTE, Dataprev e Caixa já possuem em bases separadas.

Esse modelo resulta em uma dissociação entre decisão, processamento e atendimento, na medida em que o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) define regras e decisões sobre o benefício, a Dataprev realiza o processamento e validação dos dados, e a Caixa Econômica Federal atua como principal interface com o cidadão.

A ausência de integração entre essas esferas institucionais se manifesta, no nível operacional, sobretudo nos pontos de transição do atendimento, onde a resolução da demanda depende da consolidação de informações provenientes de sistemas distintos e não interoperáveis.

Como consequência, o cidadão passa a assumir, de forma implícita, o papel de articulador entre instituições, sendo frequentemente direcionado entre canais e órgãos sem obtenção de resposta conclusiva.

Essa configuração evidencia que a fragmentação institucional não se limita à organização do serviço, mas constitui um fator estrutural que afeta diretamente sua capacidade de resposta, ao impedir a formação de uma visão integrada sobre o status do benefício no momento do atendimento.

2.6. Causas de Retrabalho e Ineficiência

A análise integrada da jornada, dos pontos de fricção e do funcionamento operacional do serviço permite identificar um conjunto de causas estruturais que explicam a recorrência de retrabalho no atendimento do seguro-desemprego via URA.

Essas causas não se manifestam de forma isolada, mas como um sistema interdependente, no qual limitações em diferentes camadas do serviço se combinam e amplificam seus efeitos ao longo da jornada.

De forma sintética, destacam-se três vetores principais:

- Fragmentação de dados e sistemas, que impede a consolidação de informações e exige consultas sucessivas durante o atendimento;
- Dissociação entre atendimento e decisão, na qual os agentes de front-office não dispõem de autonomia ou informação suficiente para resolver a demanda de forma conclusiva;
- Baixa clareza comunicacional, que dificulta a compreensão da situação pelo cidadão e a identificação de ações necessárias.

A interação entre esses fatores resulta em resolução parcial ou inconclusiva das demandas, levando à repetição de contatos, ao aumento do esforço operacional e à ampliação do volume de interações sem geração de valor adicional.

Nesse contexto, o retrabalho observado não deve ser interpretado como falha pontual do atendimento, mas como consequência de um desenho de serviço que não está estruturado para fornecer respostas integradas ao cidadão.

2.7. Mapa de Dados do Processo Atual (AS-IS)

Um aspecto frequentemente negligenciado em análises AS-IS é o fluxo de dados pessoais e operacionais entre sistemas, elemento central para compreender as limitações estruturais do serviço. No caso do atendimento do seguro-desemprego, a resolução da demanda depende diretamente da capacidade de acesso, validação e consolidação de informações distribuídas em diferentes bases institucionais.

Esse mapeamento é particularmente relevante por duas razões. Em primeiro lugar, o princípio do *once-only* (Lei nº 14.129/2021, Art. 3º, XIII) estabelece que o cidadão não deve ser solicitado a fornecer informações que já constem em bases governamentais. Em segundo lugar, o regime jurídico aplicável a cada tipo de dado — especialmente nos casos de sigilo fiscal e bancário — impõe restrições específicas ao seu compartilhamento e uso no atendimento.

A Tabela 5 apresenta os principais dados utilizados no processo de atendimento, suas origens, regimes jurídicos e funções operacionais.

Tabela 5: Mapa de dados do Processo de Atendimento do Seguro-Desemprego, com Origem, Regime jurídico e Uso Operacional

Dado	Origem	Regime jurídico	Uso no atendimento
CPF	Cidadão (digitação na URA)	Identificador universal (Lei 14.129/2021, Art. 39)	Chave primária para consulta em todos os sistemas
Status do benefício	SISDE (Caixa)	Dado operacional interno; amparado pelo Art. 7º III LGPD	Informa se benefício está liberado, em processamento ou pendente
Vínculos empregatícios	CNIS / Dataprev	Sigilo fiscal; requer base legal específica	Verificação de elegibilidade (quantidade de vínculos formais anteriores)
Código de bloqueio	SISDE (B1) ou MTE (B6) ou Judiciário (B5)	Dado operacional; LGPD Art. 7º III	Explica por que o benefício não foi liberado
Dados de admissão/demissão	CAGED (MTE)	Dado público agregado; identificado sob sigilo fiscal	Validação do motivo da dispensa e elegibilidade
Conta de crédito	Caixa (Poupança Social Digital ou CAIXA Tem)	Sigilo bancário; LC 105/2001	Determina canal de recebimento das parcelas

O regime jurídico diferenciado de cada dado é determinante para o desenho do TO-BE em conformidade com a LGPD.

A análise do mapa de dados evidencia que a informação necessária para a resolução da demanda já existe no ecossistema governamental, porém encontra-se distribuída em diferentes sistemas, sob regimes jurídicos distintos e sem mecanismos de interoperabilidade que permitam sua consolidação em tempo real.

Essa configuração implica que o atendimento depende de consultas sucessivas e da interpretação manual de dados provenientes de múltiplas fontes, o que introduz complexidade operacional, aumenta o tempo de resposta e amplia a probabilidade de inconsistências.

Adicionalmente, o regime jurídico diferenciado dos dados — especialmente aqueles protegidos por sigilo fiscal (Dataprev/CNIS) e bancário (conta de crédito) — limita o acesso direto por parte dos agentes de atendimento, exigindo validações adicionais e, em alguns casos, impedindo a disponibilização de informações completas ao cidadão.

Como consequência, observa-se uma dissociação entre a disponibilidade dos dados no ecossistema estatal e a capacidade do serviço de utilizá-los de forma integrada no momento do atendimento, o que contribui para respostas parciais, necessidade de recontato e aumento do esforço do usuário.

Dessa forma, o mapa de dados não apenas descreve os elementos informacionais do serviço, mas evidencia que as limitações observadas no atendimento estão diretamente relacionadas à forma como os dados são governados, acessados e compartilhados entre as instituições envolvidas.

3. RESULTADOS E INDICADORES

Esta etapa consolida o diagnóstico AS-IS apresentado anteriormente (jornada, *blueprint* e cinco causas estruturais da demanda por falha) e estrutura três entregas integradas: (i) o conjunto de indicadores que orientam a avaliação do serviço, organizados em seis dimensões; (ii) a proposta TO-BE como Produto Mínimo Viável (MVP), com hipóteses testáveis, *trade-offs* explícitos e desenho de experimento; e (iii) o plano de entrega inicial, organizado em *backlog* priorizado com dependências explícitas.

Os indicadores definidos nesta seção não têm apenas caráter descritivo, mas orientam a validação empírica do redesenho proposto, permitindo comparar o desempenho do modelo atual com o piloto TO-BE e subsidiar decisões de continuidade, ajuste ou interrupção da solução.

Os valores de linha de base utilizados ao longo desta seção são provenientes da evidência E1 (painel corporativo da Caixa Econômica Federal, período de outubro a dezembro de 2025).

3.1. Definição de Resultados e Indicadores

A avaliação do redesenho TO-BE requer um conjunto estruturado de indicadores que permita mensurar, de forma objetiva, os resultados do serviço sob múltiplas dimensões. Para esse fim, adota-se um modelo composto por seis dimensões: tempo, custo, taxa de conclusão, satisfação, equidade e qualidade.

Para cada dimensão, são definidos indicadores primários com base em três elementos: (i) linha de base empírica do modelo atual (quando disponível); (ii) metas a serem testadas no piloto; e (iii) método de coleta, privilegiando dados já disponíveis na infraestrutura existente.

A escolha dessas dimensões atende a três critérios. Primeiro, permite analisar simultaneamente o desempenho operacional do serviço (tempo, custo e qualidade) e a experiência do cidadão (satisfação,

equidade e taxa de conclusão). Segundo, viabiliza a implementação do monitoramento com baixo esforço adicional, utilizando instrumentos já disponíveis nos sistemas atuais. Terceiro, alinha-se a referenciais internacionais de avaliação de serviços públicos digitais, com destaque para a incorporação da dimensão de equidade, frequentemente ausente em modelos centrados exclusivamente em eficiência.

Adicionalmente, os indicadores definidos nesta seção desempenham papel central no desenho do experimento do MVP, funcionando como critérios objetivos para avaliação do piloto e apoio à tomada de decisão sobre sua expansão.

A Tabela 6 apresenta o conjunto consolidado desses indicadores, com suas respectivas definições, linhas de base empíricas e metas propostas para o piloto.

Tabela 6: Conjunto de indicadores em seis dimensões, com linha de base empírica e meta para o piloto

Dimensão	Indicador primário	Descrição	Linha de base	Meta (TO-BE)
Tempo	Tempo médio de atendimento (TMA)	Tempo entre o início da chamada e a obtenção de resposta pelo cidadão (URA + eventual atendimento humano)	~ 49,4 segundos (estimativa parcial com base em dados operacionais)	≤ 30 s
Custo	Custo por chamada resolvida	Custo unitário URA ajustado pela proporção de chamadas com resolução imediata (FCR – proxy de resolutividade)	R\$ 0,0414 (estimado com base em recontato no mesmo dia)	≤ R\$ 0,0384
Taxa de conclusão	First Call Resolution (FCR)	Estimativa indireta baseada na ausência de recontato no mesmo dia (proxy de resolutividade imediata; não captura recontatos em dias subsequentes)	87,89% **proxy baseado em ausência de recontato no mesmo dia	≥ 95%
Taxa de conclusão	Taxa de demanda por falha	Percentual de chamadas repetidas pelo mesmo CPF no mesmo dia, indicando necessidade de reintegração (inverso do FCR imediato)	12,11%	≤ 5%

Satisfação	<i>Customer Effort Score</i> (CES)	Esforço percebido pelo cidadão para obter a informação (escala 1-7)	não medido	≤ 3,0
Equidade	Taxa de abandono na URA	Percentual de chamadas encerradas pelo cidadão antes da conclusão do atendimento ou transferência	não medido	≤ 5%
Equidade	Tempo médio em fila por faixa etária	Diferença no tempo de espera entre perfis de usuários (proxy de equidade no acesso)	não medido	variação ≤ 15%
Qualidade	Disponibilidade de APIs (<i>uptime</i>)	Percentual de tempo em que as APIs estão disponíveis durante o horário de atendimento	não medido	≥ 99,5%

**** Nota metodológica:**

O FCR não é medido diretamente nos dados disponíveis. O valor apresentado (87,89%) corresponde a uma estimativa indireta baseada na ausência de recontato no mesmo dia, podendo superestimar a resolutividade real do serviço.

3.1.1. Justificativa metodológica de escolhas críticas

Escolha do CES sobre o NPS

O *Net Promoter Score* (NPS), amplamente utilizado em serviços comerciais, mede a disposição do usuário em recomendar um serviço — premissa pouco aplicável a serviços públicos obrigatórios, nos quais o cidadão não dispõe de alternativas de escolha. Nesse contexto, o *Customer Effort Score* (CES), introduzido por Dixon, Freeman e Toman (Harvard Business Review, 2010), apresenta maior aderência metodológica, por mensurar o esforço percebido pelo usuário para alcançar o resultado desejado.

No caso do Seguro-Desemprego, o CES captura diretamente a carga cognitiva e operacional imposta ao cidadão, especialmente em situações de incerteza sobre o status do benefício. Essa métrica é particularmente relevante para o desenho do MVP, na medida em que permite avaliar se o redesenho reduz efetivamente o esforço necessário para compreensão da situação e definição dos próximos passos.

Inclusão da equidade como dimensão própria

Em serviços públicos de proteção social, a análise baseada apenas em médias pode ocultar desigualdades relevantes no acesso e na experiência do usuário. Um serviço pode apresentar tempo médio aceitável, mas concentrar tempos de espera significativamente maiores em grupos específicos, como idosos, pessoas com deficiência ou cidadãos com menor letramento digital.

A inclusão de indicadores estratificados — como tempo médio em fila por faixa etária e taxa de abandono — permite capturar essas assimetrias e avaliar se o redesenho melhora o desempenho de forma equitativa. Essa abordagem é consistente com os princípios da Lei nº 14.129/2021 (Governo Digital), que enfatiza a centralidade do cidadão e a inclusão no acesso a serviços públicos.

Tempo de resolução *versus* duração da chamada

A duração média das chamadas (49,4 segundos, conforme dados do painel corporativo da Caixa) constitui um indicador parcial, limitado ao tempo de interação em um único contato. Esse indicador não captura o esforço total despendido pelo cidadão para resolver sua demanda, especialmente em cenários de recontato.

Em situações em que o cidadão realiza múltiplas ligações até obter uma resposta conclusiva, o tempo efetivo de resolução é significativamente superior à duração de cada chamada isolada. Por essa razão, o modelo proposto adota o conceito de tempo até resolução efetiva, que considera a jornada completa do usuário até a obtenção de resposta conclusiva.

A mensuração desse indicador no TO-BE requer a identificação de chamadas resolvidas e não resolvidas, com base na ocorrência de recontatos subsequentes, permitindo avaliar de forma mais precisa a efetividade do serviço ao longo do tempo.

3.2. Proposta TO-BE (MVP)

A proposta TO-BE é estruturada como um Produto Mínimo Viável (MVP): um conjunto coerente e mínimo de funcionalidades capaz de validar empiricamente as hipóteses centrais do redesenho, com foco na redução da demanda por falha e na melhoria da capacidade de resposta ao cidadão.

A premissa fundamental do modelo é que o TO-BE não reconstrói sistemas existentes, mas orquestra capacidades já instaladas. A Caixa Econômica Federal já consome APIs internas e externas no canal URA, conforme evidenciado no caso SIISO → SISDE (E4), enquanto o Conecta gov.br, operado pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), disponibiliza um barramento federal de interoperabilidade em produção.

O MVP combina essas infraestruturas por meio de uma camada de orquestração leve, responsável por consolidar, em tempo real, informações provenientes de diferentes sistemas e apresentá-las ao cidadão de forma estruturada e acionável. Essa camada atua como ponto de integração lógica do serviço, reduzindo a dependência de consultas manuais e eliminando a necessidade de encaminhamento entre instituições no nível do usuário.

Dessa forma, o modelo proposto busca resolver o principal problema identificado no diagnóstico AS-IS — o encaminhamento circular entre Caixa e MTE — ao transferir para o sistema a responsabilidade pela consolidação da resposta, garantindo que o cidadão receba, em um único ponto de contato, informação completa sobre o status do benefício, sua causa e as ações necessárias.

3.2.1. Princípios orientadores

- *Once-only* — o cidadão não será solicitado a fornecer informação já disponível em bases oficiais da administração pública (Lei nº 14.129/2021, Art. 3º, XIII). No modelo proposto, esse princípio é operacionalizado por meio da consulta automatizada e orquestrada de dados entre sistemas institucionais, respeitando os limites de acesso definidos por cada regime jurídico (incluindo dados sob sigilo fiscal e bancário);
- *Digital-first, não digital-only* — o canal telefônico permanece disponível como meio de acesso principal, especialmente para populações em situação de vulnerabilidade. O canal digital é introduzido como complemento, garantindo continuidade da informação entre canais e evitando ruptura na jornada do usuário;
- *Transparência ativa* — o cidadão passa a receber informações proativas sobre o status do benefício e, quando demanda atendimento, recebe resposta estruturada contendo status, motivo e próximo passo, reduzindo ambiguidade e necessidade de recontato;
- *Orquestração sobre integração* — o MVP não substitui sistemas legados (SISDE, SIISSO, sistemas do MTE ou Dataprev), mas os articula por meio de uma camada intermediária, minimizando risco de implementação e viabilizando entrega incremental;
- *Conformidade com proteção de dados* — o tratamento de dados pessoais no MVP fundamenta-se na execução de políticas públicas (LGPD, Art. 7º, III), com registro de logs de acesso, transparência ao cidadão sobre dados consultados e mecanismos de auditoria, garantindo segurança jurídica e rastreabilidade das operações. Além disso, o modelo TO-BE distingue dados de acesso direto (como *status* do benefício) de dados sujeitos a regime especial (como informações do CNIS), respeitando as restrições legais aplicáveis a cada categoria

Nota técnica — caminho de implementação para o piloto

A camada de orquestração do MVP pode ser implementada, para o piloto controlado, com plataformas iPaaS de baixo código já consolidadas no mercado e compatíveis com *self-hosting* em ambiente corporativo — a exemplo do n8n. Esse tipo de plataforma cobre nativamente os padrões técnicos exigidos pelo redesenho: consumo de APIs REST/JSON, autenticação OAuth 2.0/JWT (necessária para o Conecta gov.br), execução paralela de chamadas, lógica condicional por código de retorno (B1, B5, B6), tratamento de erro com *retry* e *fallback*, e logs de auditoria.

A adoção dessa abordagem reduz significativamente o tempo de prototipagem das iniciativas associadas ao MVP — como status unificado, explicação de pendências, notificação proativa e orquestração via Conecta gov.br — viabilizando a execução do piloto no horizonte proposto.

Três ressalvas devem ser consideradas. Primeiro, a plataforma de orquestração não substitui a infraestrutura de atendimento existente: o front-office (URA, DTMF, ACD) permanece operado pelos sistemas atuais da Caixa, sendo a camada orquestradora acionada sob demanda para consulta e consolidação de informações. Segundo qualquer ferramenta utilizada em ambiente produtivo deve passar pelos processos formais de homologação institucional, incluindo avaliação da área de segurança da

informação e do encarregado de dados (DPO). Terceiro, a definição da solução tecnológica definitiva é posterior à validação do MVP, não sendo condicionante para o redesenho lógico aqui proposto.

3.2.2. Benchmarking com serviços públicos digitais

A proposta de redesenho apresentada não parte de uma lógica isolada, mas se ancora em experiências consolidadas no âmbito da transformação digital do setor público brasileiro, que demonstram a viabilidade técnica, operacional e institucional do modelo proposto.

Destacam-se, nesse contexto, três iniciativas relevantes.

O Meu INSS constitui um dos principais referenciais de digitalização de serviços públicos no país, com elevada escala de atendimento e forte integração de bases de dados. A plataforma permite ao cidadão consultar informações previdenciárias, acompanhar requerimentos e obter respostas estruturadas, reduzindo significativamente a necessidade de atendimento presencial e telefônico. A experiência demonstra a viabilidade de consolidação de informações provenientes de múltiplos sistemas em um único ponto de contato.

A Carteira de Trabalho Digital evidencia a adoção massiva de canais digitais para serviços relacionados ao trabalho, com integração de dados de vínculos empregatícios e histórico laboral. A solução reforça a importância da centralização de informações e da utilização de autenticação unificada (gov.br), permitindo ao cidadão acessar dados relevantes sem necessidade de interação com múltiplos órgãos.

Mais recentemente, o Facilita Brasil, iniciativa do Ministério do Trabalho e Emprego, representa avanço na simplificação e integração do acesso a serviços trabalhistas, com foco na centralidade do cidadão e na redução de barreiras de navegação entre diferentes sistemas.

Esses referenciais apresentam elementos diretamente replicáveis no contexto do Seguro-Desemprego via URA, especialmente no que se refere à utilização de interoperabilidade via APIs, autenticação federada, consolidação de informações e comunicação estruturada ao usuário. Ao mesmo tempo, evidenciam desafios comuns, como a necessidade de governança de dados, tratamento de exceções e garantia de clareza informacional.

Dessa forma, o modelo TO-BE proposto alinha-se a práticas já consolidadas no governo federal, adaptando-as ao contexto específico do atendimento telefônico da Caixa Econômica Federal, sem ruptura com a infraestrutura existente.

3.2.3. Jornada do usuário no modelo TO-BE

No modelo TO-BE, a jornada do usuário é redesenhada para garantir que o cidadão obtenha, em um único contato, informação completa, clara e acionável sobre o status do benefício.

O fluxo inicia-se com o contato do cidadão por meio da URA ou canal digital integrado. A partir da identificação do usuário (CPF), o sistema aciona automaticamente a camada de orquestração, que realiza consultas paralelas às bases institucionais relevantes, incluindo sistemas da Caixa, do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e da Dataprev, por meio do barramento do Conecta gov.br.

As informações retornadas são consolidadas em tempo real e apresentadas ao cidadão em formato estruturado, contendo: (i) status do benefício; (ii) motivo de eventual pendência; e (iii) próximo passo necessário para resolução. Esse modelo elimina a necessidade de consultas manuais sequenciais e reduz significativamente a ocorrência de encaminhamentos entre instituições.

No caso de indisponibilidade de APIs ou falhas de integração, o sistema aciona automaticamente *fallback* para atendimento humano, garantindo continuidade do serviço sem prejuízo ao cidadão.

Nos casos de divergência entre informações retornadas por diferentes sistemas (por exemplo, entre dados do MTE e da Caixa), o fluxo sinaliza explicitamente a inconsistência e direciona o atendimento para análise humana, permitindo orientação adequada.

Adicionalmente, nos casos em que o cidadão discorde da informação apresentada, o modelo prevê encaminhamento estruturado para contestação administrativa, com registro do atendimento e indicação clara dos canais competentes.

Esse redesenho transforma a jornada do usuário de um fluxo fragmentado e iterativo em um fluxo resolutivo e orientado à conclusão, reduzindo a necessidade de recontato e melhorando a experiência do cidadão.

3.2.4. Hipóteses testáveis do MVP

O MVP articula quatro hipóteses, cada uma associada a um mecanismo causal explícito e a métricas de verificação objetivas. Essa estrutura permite que o piloto avalie de forma isolada os efeitos de cada intervenção, reduzindo o risco de interpretação agregada dos resultados e aumentando a robustez analítica do experimento.

A Tabela 7 apresenta as hipóteses definidas para o MVP, juntamente com seus respectivos mecanismos causais e métricas de verificação.

Tabela 7: Hipóteses testáveis do MVP, com mecanismos causais explícitos e métricas de verificação

H	Hipótese	Mecanismo causal	Métrica de verificação
H1	A consulta automatizada e orquestrada via APIs ao <i>status</i> do benefício reduz a taxa de recontato de 12,11% para $\leq 5\%$	A disponibilização de informação consolidada e personalizada no primeiro contato, com tempo de resposta inferior ao limite operacional definido ($SLA \leq 5s$), reduz a necessidade de novas interações para esclarecimento	Redução percentual na taxa de recontato entre grupo controle e grupo piloto
H2	A resposta estruturada (<i>status</i> + motivo + próximo passo) reduz o esforço	A clareza informacional e a orientação explícita sobre ações futuras reduzem a incerteza e a	Pesquisa CES pós-atendimento na URA, aplicada a amostra

	percebido do cidadão (CES $\leq 3,0$)	necessidade de navegação entre canais	representativa do grupo piloto
H3	A comunicação proativa por SMS sobre mudanças de status reduz o pico de chamadas das 09h00 em pelo menos 30%	A antecipação da informação reduz a necessidade de contato reativo do cidadão em momentos de maior incerteza (início do expediente bancário)	Comparação do volume de chamadas às 09h00 entre grupos piloto e controle
H4	A orquestração de APIs reduz o tempo médio de consulta interna do atendente em pelo menos 50%	A execução paralela de consultas a múltiplos sistemas (SISDE, SIISO, MTE), com resposta dentro do SLA definido, substitui o modelo sequencial manual, reduzindo o tempo de processamento interno	Medição do tempo de consulta no <i>back-office</i> por chamada no grupo piloto

3.2.5. Trade-offs explícitos do redesenho

O redesenho proposto implica escolhas estruturais que envolvem ganhos e limitações. A explicitação desses *trade-offs* é essencial para a avaliação do MVP, na medida em que orienta a tomada de decisão sobre priorização de atributos do serviço e permite transparência quanto aos efeitos esperados da intervenção.

Os principais *trade-offs* identificados são:

- Velocidade vs. verificação — a resposta automatizada via APIs reduz significativamente o tempo de atendimento na maioria dos casos; entretanto, em situações de divergência entre bases de dados ou inconsistência de informação, o modelo prevê escalonamento para atendimento humano. Essa decisão prioriza a integridade e confiabilidade da informação ao cidadão, mesmo com impacto pontual no tempo de resolução nesses casos específicos;
- Padronização vs. personalização empática — a resposta estruturada (status, motivo e próximo passo) aumenta a clareza e consistência do atendimento, mas pode reduzir a percepção de personalização em comparação ao atendimento humano. Como mitigação, o modelo prevê atuação complementar do atendimento humano em casos sensíveis, especialmente nos bloqueios do tipo B5 (judicial) e B6 (MTE), nos quais a dimensão explicativa e empática é crítica;
- Disponibilidade multicanal vs. custo operacional — a manutenção do canal telefônico, em conjunto com a ampliação do canal digital, implica maior custo operacional em comparação a uma migração integral para digital. Contudo, essa decisão está alinhada ao princípio de inclusão, garantindo acesso ao serviço para cidadãos com baixa fluência digital ou restrições de conectividade;
- Orquestração incremental vs. transformação estrutural — a opção por orquestrar sistemas existentes permite implementação mais rápida e com menor risco, mas mantém limitações inerentes à arquitetura atual. O MVP adota essa abordagem como estratégia de curto prazo,

com possibilidade de evolução futura para revisões estruturais mais profundas, fora do escopo do piloto.

Adicionalmente, destaca-se que esses *trade-offs* são acompanhados por mecanismos de mitigação operacional — como escalonamento para atendimento humano, definição de fluxos de exceção e monitoramento por indicadores —, garantindo que os impactos negativos sejam controlados e avaliados durante o piloto.

3.2.6. Desenho de experimento (piloto)

O piloto proposto consiste em um experimento controlado, com duração de 60 dias, a ser conduzido em uma regional da Caixa Econômica Federal com volume de atendimento estatisticamente significativo. O objetivo é validar as hipóteses formuladas anteriormente por meio de comparação direta entre grupo piloto (com aplicação do modelo TO-BE) e grupo controle (manutenção do modelo AS-IS).

Estrutura do experimento

- Público-alvo — cidadãos que contatem a URA Caixa Cidadão sobre Seguro-Desemprego durante o período do piloto, em regional selecionada com base em volume de chamadas e diversidade demográfica;
- Duração — 60 dias corridos, preferencialmente em período de menor sazonalidade (ex.: dezembro–janeiro), reduzindo risco operacional e permitindo controle mais estável das variáveis;
- Grupo piloto — aproximadamente 50% das chamadas roteadas para o fluxo TO-BE, com separação por critério determinístico (último dígito do CPF, par/ímpar), garantindo distribuição aproximadamente aleatória;
- Grupo controle — os demais 50% permanecem no fluxo AS-IS, sem alterações, assegurando base comparativa consistente;
- Coleta de dados — métricas operacionais automatizadas (tempo de atendimento, taxa de recontato, proxy de FCR, taxa de abandono), pesquisa de *Customer Effort Score* (CES) pós-atendimento e registro contínuo de incidentes operacionais e inconsistências de dados;
- Tratamento de exceções — em casos de indisponibilidade de APIs, inconsistência de dados ou falhas de integração, o fluxo do grupo piloto deve acionar automaticamente *fallback* para atendimento humano, registrando o evento para análise posterior, sem prejuízo ao cidadão.

Critérios de sucesso e decisão

A avaliação do piloto será realizada com base nos indicadores definidos na [Tabela 6](#), considerando a comparação entre grupo piloto e grupo controle. Os critérios objetivos de continuidade, ajuste ou interrupção do MVP estão consolidados na Tabela 8, que estabelece limiares mínimos de desempenho para cada métrica.

Tabela 8: Critérios de sucesso e regras de decisão do piloto. Regra geral: se 4 ou mais métricas atingirem critério de continuar, escala-se para nacional; se 3 ou mais atingirem critério de parar/ajustar, reformula-se antes de escalar

Métrica	Meta	Critério continuar	Critério parar/ajustar
Taxa de recontato	≤ 5% (AS-IS: 12,11%)	Redução ≥ 40% vs. controle	Redução < 20% vs. controle
CES	≤ 3,0 em escala 1-7	CES ≤ 3,5 no piloto	CES > 4,0 no piloto
Pico das 09h00	Redução ≥ 30%	Redução ≥ 20%	Redução < 10%
Taxa de abandono	≤ 5%	≤ 6% no piloto	> 8% no piloto
Disponibilidade APIs	≥ 99,5%	≥ 99% com SLA respeitado	< 98% ou falhas em pico

De forma geral, caso a maioria dos indicadores atinja os critérios de continuidade, recomenda-se a expansão gradual do modelo. Em caso de desempenho insuficiente ou resultados inconclusivos, o modelo deverá ser ajustado antes de eventual escalonamento.

3.3. Plano de entrega inicial (*backlog*) e dependências

O *backlog* consolida 15 iniciativas de transformação digital priorizadas com base em valor público, esforço estimado, risco de implementação e dependências institucionais. Cada iniciativa apresenta estimativa de execução em *sprints* (2 semanas), responsável institucional primário e vínculos de dependência técnica e organizacional.

A organização do plano em ondas de entrega permite equilibrar geração de valor no curto prazo com a construção de capacidades estruturais necessárias ao redesenho do serviço. Além disso, explicita impactos organizacionais relevantes, especialmente no que se refere à coordenação interinstitucional, adaptação de processos internos e capacitação das equipes envolvidas.

A execução completa do MVP é estimada em 9 *sprints* (aproximadamente 4 a 5 meses), considerando um cenário de priorização institucional e alocação dedicada de equipes.

3.3.1. Backlog priorizado

O conjunto de iniciativas priorizadas para implementação do MVP está consolidado na Tabela 9, que apresenta, para cada item, a estimativa de esforço, o número de *sprints*, o responsável institucional primário e as dependências técnicas e organizacionais associadas.

Tabela 9: Backlog priorizado com 15 iniciativas, esforço, sprint estimado, responsável institucional primário e dependências explícitas. A execução completa do MVP é estimada em 9 sprints (~4-5 meses)

#	Iniciativa	Valor	Esforço	Sprint	Responsável / dependência
1	Redesenho da árvore da URA (linguagem simples, triagem personalizada)	Alto	Baixo	S1-S2	Caixa (<i>call center</i>). Sem dependência externa.
2	Painel de monitoramento da demanda por falha	Alto	Baixo	S1-S2	Caixa (GEDEM). Depende de extração regular dos dados de recontato.
3	Base de conhecimento integrada ao atendente (Chat CAIXA enriquecido)	Médio	Baixo	S1-S2	Caixa. Depende de curadoria dos normativos FP128 e FP051.
4	Transferência rápida para atendente com contexto preservado	Alto	Baixo	S1-S2	Caixa (<i>call center</i>). Depende de ajuste do PABX e telas do operador.
5	Pesquisa automática de CES pós-atendimento	Médio	Baixo	S2-S3	Caixa. Pode usar mecanismo já existente de pesquisa pós-call.
6	Status unificado do benefício (camada de resposta tripartida)	Muito alto	Médio	S1-S3	Caixa (SUFAB). Pré-requisito para iniciativas 7, 8 e 9.
7	Consulta automática do status via CPF na URA	Alto	Médio	S3-S5	Caixa (SUFAB). Depende de #6.
8	Explicação automática de pendências por código (B1/B5/B6)	Alto	Médio	S2-S4	Caixa + MTE. Depende de #6 e de acordo com o MTE para conteúdo do código B6.
9	Notificação proativa por SMS sobre mudança de status	Alto	Médio	S4-S6	Caixa. Depende de #6 e da base de telefones atualizados.
10	Orquestração via API entre SISDE, MTE e Dataprev (Conecta gov.br)	Muito alto	Alto	S2-S8	Caixa + MGI. Depende de acordo interinstitucional formal.

11	Painel analítico de monitoramento operacional da URA	Médio	Médio	S3-S5	Caixa (GEDEM). Independente das demais.
12	Sistema de priorização de exceções (B5/B6)	Médio	Médio	S5-S7	Caixa + MTE. Depende de #8.
13	Identificação automática de problemas recorrentes (analytics)	Médio	Médio	S4-S7	Caixa (GEDEM). Depende de #2 (painel base).
14	Integração com App Caixa Trabalhador	Alto	Médio	S5-S8	Caixa. Depende de #6 e da equipe do app.
15	Chatbot complementar com LLM (canal web)	Médio	Médio	S6-S9	Caixa. Depende de #3 (base de conhecimento).

3.3.2. Ondas de entrega

A organização do *backlog* em três ondas busca reduzir risco de implementação, viabilizar ganhos rápidos e construir gradualmente a infraestrutura necessária para o redesenho completo do serviço.

- Onda 1 — Quick wins (Sprints 1–3): Inclui iniciativas de baixo esforço e alto impacto imediato, como redesenho da URA (#1), monitoramento da demanda por falha (#2), base de conhecimento (#3), transferência com contexto (#4) e pesquisa CES (#5), além do início da construção do status unificado (#6). Essas entregas permitem reduzir fricções evidentes e gerar evidências iniciais de melhoria, fortalecendo o engajamento institucional.
- Onda 2 — Habilitadores estruturais (Sprints 3–6): Compreende a consolidação do status unificado (#6) e a implementação das principais funcionalidades do MVP, incluindo consulta automatizada (#7), explicação de pendências (#8), notificação proativa (#9), orquestração de APIs¹¹ via Conecta gov.br (#10) e monitoramento operacional (#11). Essa etapa representa o núcleo técnico do redesenho e depende de coordenação efetiva entre Caixa, MTE e MGI.
- Onda 3 — Evolução e ampliação (Sprints 6–9): Abrange iniciativas de expansão funcional e melhoria contínua, como priorização de exceções (#12), *analytics* de recorrência (#13), integração com aplicativo (#14) e chatbot (#15). Essas iniciativas ampliam a capacidade do serviço e consolidam o modelo orientado a dados.

3.3.3. Impactos organizacionais e dependências institucionais

A implementação do backlog proposto implica mudanças que transcendem a dimensão tecnológica, afetando diretamente a organização do serviço, os fluxos operacionais e a coordenação entre instituições.

¹¹ Inclui APIs já disponíveis no catálogo do Conecta gov.br, como serviços da Dataprev relacionados ao CNIS.

Do ponto de vista organizacional, destacam-se três impactos principais. Primeiro, a necessidade de adaptação dos processos de atendimento da Caixa, com incorporação de respostas estruturadas e redução da dependência de consultas manuais pelos operadores. Segundo a exigência de capacitação das equipes de atendimento e análise, que passam a atuar em ambiente suportado por sistemas integrados e lógica de exceções. Terceiro, a introdução de práticas de monitoramento contínuo baseadas em indicadores, exigindo maior maturidade na gestão orientada a dados.

No plano institucional, o redesenho depende de articulação efetiva entre múltiplos atores, especialmente Caixa Econômica Federal, Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI). Essa coordenação é necessária para viabilizar o compartilhamento de dados, a definição de responsabilidades sobre decisões automatizadas e a operacionalização da interoperabilidade via Conecta gov.br.

Adicionalmente, o redesenho requer fortalecimento da governança de dados, com definição clara de papéis quanto ao acesso, uso, qualidade e atualização das informações, em conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018).

Esses fatores constituem condicionantes críticos para a implementação do MVP, devendo ser considerados desde as fases iniciais do projeto.

3.3.4. Síntese de dependências críticas

Três dependências estruturam o caminho crítico do MVP.

A primeira é a iniciativa #6 (status unificado do benefício), que constitui pré-requisito para as iniciativas #7, #8, #9 e #14. Trata-se do principal elemento de alavancagem do plano, uma vez que atrasos em sua implementação tendem a se propagar para múltiplas frentes do *backlog*, comprometendo o cronograma global do piloto.

A segunda é a formalização de acordo interinstitucional entre Caixa Econômica Federal, Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), condição necessária para viabilizar a iniciativa #10 (orquestração via Conecta gov.br). Essa dependência extrapola o escopo técnico do projeto, exigindo alinhamento jurídico e escalonamento em nível executivo desde as fases iniciais.

A terceira refere-se à qualidade e disponibilidade da base de contatos para a iniciativa #9 (notificação proativa), que pode demandar ações prévias de saneamento e atualização cadastral, sob risco de comprometer a efetividade da comunicação com o cidadão.

Dada a criticidade dessas dependências, recomenda-se seu monitoramento contínuo desde o sprint 1, com reporte sistemático em rituais de gestão do projeto e definição de estratégias de mitigação específicas para cada risco identificado.

3.3.5. Acessibilidade e inclusão no modelo TO-BE

A incorporação de requisitos de acessibilidade no modelo TO-BE constitui elemento essencial para garantir que o redesenho do serviço não apenas aumente sua eficiência, mas também amplie o acesso

equitativo ao cidadão, em conformidade com os princípios de inclusão previstos na Lei nº 14.129/2021 (Governo Digital) e nas diretrizes internacionais de acessibilidade digital.

No contexto do Seguro-Desemprego, a acessibilidade assume caráter crítico, considerando que o público-alvo do serviço inclui cidadãos em situação de vulnerabilidade socioeconômica, com possíveis limitações de letramento digital, acesso à tecnologia e condições sensoriais.

O modelo proposto incorpora diretrizes de acessibilidade baseadas nas *Web Content Accessibility Guidelines* (WCAG 2.1), adaptadas ao contexto multicanal do serviço (URA, atendimento humano e canais digitais complementares), com foco em quatro dimensões principais:

- Perceptibilidade — as informações fornecidas ao cidadão devem ser claras, compreensíveis e apresentadas em linguagem simples, evitando jargões técnicos e mensagens genéricas. No canal telefônico, isso implica revisão dos scripts da URA e das respostas automatizadas para garantir compreensão por usuários com diferentes níveis de escolaridade;
- Operabilidade — a navegação no serviço deve ser intuitiva e exigir o mínimo esforço possível. No caso da URA, isso envolve simplificação da árvore de menus, redução de etapas desnecessárias e priorização de respostas diretas. Nos canais digitais, inclui compatibilidade com leitores de tela e navegação assistida;
- Compreensibilidade — as respostas devem fornecer não apenas o status do benefício, mas também explicações claras sobre o motivo de eventuais pendências e os próximos passos necessários, reduzindo a incerteza e a necessidade de múltiplas interações;
- Robustez — o serviço deve funcionar de forma consistente em diferentes canais e dispositivos, garantindo continuidade da informação entre URA, atendimento humano e canais digitais, sem perda de contexto para o usuário.

Adicionalmente, o modelo TO-BE prevê mecanismos específicos de inclusão, como:

- manutenção do canal telefônico como opção prioritária de acesso (digital-first, não digital-only);
- uso de linguagem simplificada e orientada à ação nas respostas automatizadas;
- possibilidade de escalonamento facilitado para atendimento humano em casos de dificuldade de navegação ou compreensão;
- envio de notificações proativas por SMS, reduzindo a necessidade de interação ativa do cidadão.

A inclusão desses requisitos no MVP não apenas melhora a experiência do usuário, mas também contribui para a redução da demanda por falha, ao diminuir barreiras de acesso e interpretação da informação.

Dessa forma, a acessibilidade é tratada no redesenho não como requisito adicional, mas como componente estruturante da qualidade do serviço, diretamente associado à sua efetividade e ao princípio de centralidade no cidadão.

3.3.6. Gestão da mudança e adoção pela equipe de atendimento

Transformações digitais em serviços públicos de atendimento ao cidadão fracassam com mais frequência por dificuldade de adoção pela equipe operacional do que por limitação tecnológica. No caso analisado, esse risco é particularmente relevante: mesmo que o redesenho técnico entregue resposta estruturada (status, motivo e próximo passo) ao operador, persiste o risco de o atendente continuar reproduzindo o comportamento prescrito atualmente — orientar o cidadão a procurar o MTE — por hábito, insegurança jurídica ou desconfiança da nova ferramenta. Esse risco está formalmente registrado como O3 na Tabela 12, mas exige tratamento que vai além de treinamento pontual.

O plano de gestão da mudança proposto se organiza em quatro frentes complementares, executadas em paralelo ao backlog técnico do MVP.

Comunicação interna estruturada. Antes do início do piloto, a SUFAB-Caixa, em articulação com a área de Recursos Humanos e o sindicato representativo dos operadores, formaliza comunicado institucional explicando o objetivo do redesenho, o escopo do piloto, o caráter experimental (não há substituição de pessoal nem alteração de remuneração) e o ganho esperado para o operador (menos consultas manuais, menos chamadas repetidas do mesmo cidadão, menor desgaste emocional). Essa comunicação ocorre em três momentos: anúncio inicial (T-30), reforço na semana de início do piloto (T0) e retrospectivas quinzenais durante a execução.

Capacitação prática orientada a cenários. O treinamento dos operadores da regional piloto não se limita a apresentar a nova interface, mas trabalha cenários concretos baseados nos códigos de bloqueio (B1, B5, B6) e nas situações de exceção mais frequentes mapeadas no AS-IS. Os operadores praticam, em ambiente simulado, como comunicar ao cidadão a resposta estruturada nos casos em que o sistema fornece status completo e nos casos em que há divergência entre bases. O objetivo é construir confiança operacional na ferramenta antes da exposição a casos reais.

Acordo prévio com o MTE sobre o conteúdo das mensagens. Para mitigar especificamente o risco O3, a Caixa e o MTE formalizam, antes do início do piloto, um documento conjunto definindo o conteúdo exato das mensagens a serem comunicadas ao cidadão para cada categoria de bloqueio B6. Esse documento dá segurança jurídica ao operador (a comunicação é institucionalmente autorizada) e elimina o argumento de que apenas o MTE pode se manifestar sobre o tema. O acordo é uma das condições de prontidão (gates) para o início do piloto, conforme o cronograma da Tabela 16.

Indicadores de adoção. Além dos indicadores de resultado definidos na Tabela 6, o piloto monitora dois indicadores específicos de adoção pelos operadores: (i) percentual de atendimentos do grupo piloto em que o operador efetivamente utiliza a resposta estruturada do sistema (medido por log da plataforma de orquestração); e (ii) percentual de atendimentos em que, mesmo com a resposta estruturada

disponível, o operador encaminha o cidadão a outro órgão (medido por amostragem de gravações com consentimento, conforme previsto no termo de uso da URA). Metas de continuidade: utilização efetiva maior ou igual a 85%, encaminhamento residual menor ou igual a 5%.

A inclusão dessas frentes não amplia significativamente o esforço do MVP, uma vez que três delas (comunicação, capacitação e acordo com o MTE) já estavam previstas como pré-requisitos do piloto na Tabela 16. A adição substantiva é o monitoramento de indicadores de adoção, que constitui mecanismo de detecção precoce de falhas de implementação não capturadas pelos indicadores de resultado. Caso o piloto registre boa performance nos indicadores de resultado mas baixa adoção pelos operadores, isso constituirá sinal de que o ganho observado é frágil e não se sustentará em escala — informação crítica para a decisão de expansão prevista na Etapa 5.

4. REGISTRO DE RISCOS E DECISÕES

Esta etapa consolida os elementos necessários para a gestão executiva do redesenho proposto, estruturando: (i) as premissas e restrições que delimitam o espaço de atuação do projeto; (ii) o registro dos principais riscos associados ao modelo TO-BE; e (iii) as decisões e *trade-offs* que orientaram a definição do escopo.

A explicitação desses elementos é condição necessária para assegurar previsibilidade, transparência e capacidade de resposta a contingências, especialmente em um contexto de implementação interinstitucional e alta criticidade social.

4.1. Premissas e Restrições do Projeto

A formulação do redesenho baseia-se em um conjunto de premissas e está condicionada por restrições operacionais, legais e institucionais.

Premissas correspondem a condições assumidas como verdadeiras para viabilizar o modelo proposto; sua invalidação implica revisão do desenho. Restrições, por sua vez, representam limites estruturais que não podem ser alterados no escopo do projeto.

4.1.1. Premissas assumidas

- Premissa P1 — Capacidade de consumo de APIs pela Caixa: A Caixa Econômica Federal possui capacidade instalada para consumo de APIs internas e externas no canal URA, conforme evidenciado pelo caso SIISO → SISDE (E4), no qual há integração funcional entre sistemas para tratamento de múltiplos NIS.
- Premissa P2 — Disponibilidade operacional do Conecta gov.br: O barramento Conecta gov.br disponibiliza APIs federais — incluindo serviços relacionados ao CNIS/Dataprev — com níveis de disponibilidade e latência compatíveis com uso transacional em tempo real. Essa premissa pode ser refutada em caso de indisponibilidade recorrente ou desempenho incompatível com o atendimento síncrono.

- Premissa P3 — Estabilidade do padrão de recontato: A taxa de recontato de 12,11% observada no período Out-Dez/2025 representa padrão estrutural do serviço, e não variação conjuntural. Essa premissa é sustentada pela consistência dos indicadores ao longo do período e pela continuidade da tendência em dados subsequentes (E5).
- Premissa P4 — Base legal para compartilhamento de dados (LGPD): O tratamento e compartilhamento de dados pessoais entre Caixa, MTE e Dataprev no contexto do Seguro-Desemprego estão amparados pelo Art. 7º, inciso III, da Lei nº 13.709/2018 (LGPD), por se tratar de execução de política pública prevista em lei, dispensando consentimento do titular, desde que observados os princípios de finalidade, necessidade e transparência.
- Premissa P5 — Patrocínio institucional mínimo viável: Existe alinhamento institucional, ao menos em nível executivo, entre os principais órgãos envolvidos (Caixa, MTE e MGI) para viabilização de um piloto interinstitucional. A ausência desse patrocínio inviabiliza a execução do MVP.

4.1.2. Restrições inegociáveis

- Restrição R1 — Manutenção do canal telefônico: O canal URA deve permanecer disponível durante todo o processo de redesenho, em consonância com o princípio digital-first, não digital-only, garantindo acesso a cidadãos com baixa inclusão digital.
- Restrição R2 — Limitação normativa: O redesenho não contempla alterações na legislação do Seguro-Desemprego (Lei nº 7.998/1990 e resoluções do CODEFAT), devendo operar integralmente dentro do arcabouço legal vigente.
- Restrição R3 — Preservação dos sistemas legados: Os sistemas de origem (SISDE, SIISO, sistemas do MTE e bases da Dataprev/CNIS) não podem ser substituídos no escopo do MVP, sendo apenas orquestrados por camada intermediária.
- Restrição R4 — Homologação tecnológica institucional: Qualquer solução tecnológica utilizada em ambiente produtivo deve ser submetida aos processos formais de homologação da Caixa, incluindo validação pelas áreas de tecnologia, segurança da informação e proteção de dados (DPO).
- Restrição R5 — Governança e proteção de dados: O tratamento de dados pessoais deve respeitar os limites de compartilhamento interinstitucional, não sendo permitido o tráfego de dados fora de ambientes autorizados. O consumo de dados via Conecta gov.br depende de acordos formais entre os órgãos participantes e da observância das políticas de segurança e sigilo aplicáveis.

4.2. Registro de Riscos do Redesenho

O registro de riscos a seguir identifica as principais ameaças à implementação do MVP, organizadas em três dimensões: jurídico/conformidade, operacional e dados/tecnologia. Para cada risco, são avaliados qualitativamente a probabilidade e o impacto, bem como definidas estratégias de mitigação alinhadas à natureza do risco e às responsabilidades institucionais envolvidas.

A categorização adotada permite a atuação coordenada entre áreas jurídicas, operacionais e tecnológicas, refletindo a natureza interinstitucional do projeto. A escala utilizada (baixa, média e alta) é compatível com o estágio atual do redesenho, podendo ser refinada com métricas quantitativas após o início do piloto.

As Tabelas 10, 11 e 12 apresentam, respectivamente, os riscos jurídicos e de conformidade, os riscos operacionais e os riscos de dados e tecnologia associados ao modelo proposto.

4.2.1. Riscos jurídicos e de conformidade

A Tabela 10 consolida os principais riscos jurídicos e de conformidade identificados, destacando especialmente aspectos relacionados à proteção de dados pessoais, à formalização de acordos interinstitucionais e à aderência ao princípio do *once-only*.

Tabela 10: Riscos jurídicos e de conformidade do redesenho

#	Risco	Prob.	Impacto	Mitigação
J1	Questionamento da ANPD sobre o compartilhamento de dados entre Caixa, MTE e Dataprev	Baixa	Alto	Base legal Art. 7º III da LGPD robusta para execução de política pública. Elaboração de Relatório de Impacto à Proteção de Dados (RIPD) prévio à implementação, conforme Art. 38. Transparência ativa ao titular sobre o tratamento.
J2	Ausência de acordo interinstitucional formal entre Caixa, MTE e MGI para uso da API Relação Trabalhista	Alta	Alto	Escalamento executivo desde o sprint 1 do projeto. Uso da governança existente do Conecta gov.br como framework formal de cooperação. Apoio do MGI como órgão coordenador do Conecta gov.br.
J3	Reclamação formal de cidadão sobre tratamento de seus dados durante o piloto	Média	Médio	Aviso de privacidade explícito no início da chamada (no grupo piloto), com base legal e finalidade. Canal de contato com o DPO da Caixa para questionamentos. Registro de auditoria de cada consulta para resposta ao titular.
J4	Não conformidade do redesenho com o princípio do <i>once-only</i> (Lei 14.129/2021)	Baixa	Médio	Validação cruzada das exigências de informação ao cidadão na fase de desenho. Auditoria da árvore da URA

				contra a regra do <i>once-only</i> antes do início do piloto.
--	--	--	--	---

4.2.2. Riscos operacionais

A Tabela 11 apresenta os riscos operacionais associados à implementação do MVP, incluindo aspectos relacionados à capacidade de atendimento, à gestão de mudança organizacional e à coordenação entre instituições.

Tabela 11: Riscos operacionais do redesenho

#	Risco	Prob.	Impacto	Mitigação
O1	Sazonalidade não prevista gera sobrecarga durante a transição entre AS-IS e TO-BE	Média	Médio	Implantação prevista para dezembro-janeiro (vale de demanda conforme dados Out-Dez/2025). Escalonamento gradual por região. Monitoramento ativo de capacidade durante o piloto.
O2	Resistência de operadores de call center por percepção de ameaça ao emprego	Média	Médio	Plano de requalificação formal. Reposicionamento de operadores para casos complexos (códigos B5 e B6), que continuarão exigindo intervenção humana qualificada. Comunicação transparente sobre o impacto previsto.
O3	Encaminhamento circular Caixa-MTE persiste mesmo com o redesenho, por falha na coordenação interinstitucional	Média	Alto	Definição contratual clara dos próximos passos por código de bloqueio (iniciativa #8 do backlog). Acordo prévio com o MTE sobre o conteúdo das mensagens para casos B6. Monitoramento da taxa de transferência cruzada como indicador secundário.
O4	Atraso em iniciativa de caminho crítico (especialmente #6 — status unificado) propaga atraso a quatro outras	Média	Alto	Monitoramento semanal do progresso da #6 desde o sprint 1. Definição de marco intermediário ao final do sprint 2 com critério de continuidade. Plano de contingência: paralelizar #7 e #8 com mock de status caso #6 atrase.

O5	Degradação inesperada da experiência do cidadão durante o piloto	Baixa	Alto	Critérios de parada definidos antes do início do piloto (Etapa 3, Tabela 3). Monitoramento diário das métricas operacionais. Capacidade de rollback imediato para o fluxo AS-IS por roteamento ACD.
-----------	--	-------	------	---

4.2.3. Riscos de dados e tecnologia

A Tabela 12 sintetiza os principais riscos tecnológicos e de dados, com foco na disponibilidade e desempenho das APIs, na qualidade das informações e na segurança do tratamento de dados pessoais.

Tabela 12: Riscos de dados e tecnologia do redesenho

#	Risco	Prob.	Impacto	Mitigação
T1	APIs do Conecta gov.br não existem no formato exato requerido ou apresentam latência incompatível com atendimento em tempo real	Média	Alto	Validação técnica prévia no catálogo do Conecta gov.br durante o sprint 1. Articulação com o MGI para ajustes pontuais. Uso de APIs intermediárias já existentes como <i>fallback</i> .
T2	Indisponibilidade das APIs orquestradas em janelas críticas (semana de pagamento)	Média	Alto	Fluxo de exceção 1 (<i>fallback</i> automático para atendente humano com contexto preservado). SLA rigoroso com monitoramento ativo. Cache inteligente de 5 minutos para respostas frequentes (SLA definido e monitoramento em tempo real)
T3	Incidentes de qualidade de dados expõem divergências entre bases (caso SIISO/SISDE replicado em outros cenários)	Alta	Médio	Fluxo de exceção 2: a plataforma não entrega resposta automática quando há divergência, escala para atendente humano e registra o incidente em base de qualidade. Reconciliação posterior coordenada com o MTE.
T4	Plataforma de orquestração escolhida não passa pelo processo	Média	Médio	Engajamento prévio com SUFAB, segurança da informação e DPO ainda no sprint 1. Para o piloto, uso autorizado em ambiente segregado. Decisão sobre

	de homologação institucional da Caixa			plataforma definitiva é posterior à validação das hipóteses, conforme Etapa 3.
T5	Vazamento ou exposição indevida de dados pessoais durante o piloto	Baixa	Alto	Criptografia em trânsito (TLS 1.3) e em repouso. Logs de auditoria de cada consulta. Política de retenção mínima. Plano de resposta a incidentes de segurança documentado antes do piloto.

4.3. Síntese de riscos prioritários

Dos quatorze riscos identificados, cinco foram classificados como prioritários por combinarem alto impacto potencial e necessidade de atuação coordenada em nível executivo. Esses riscos transcendem a capacidade de mitigação exclusivamente técnica, exigindo articulação institucional, decisões estratégicas e acompanhamento contínuo da liderança patrocinadora.

A priorização desses riscos permite concentrar esforços nos elementos com maior potencial de comprometer o sucesso do MVP, reduzindo a dispersão de atenção e aumentando a efetividade da governança do projeto.

A Tabela 13 apresenta os riscos prioritários, suas justificativas e as ações executivas requeridas para seu tratamento.

Tabela 13: Riscos prioritários que exigem atenção executiva e ação coordenada além do nível técnico do projeto

Risco	Por que é prioritário	Ação executiva requerida
J2	Acordo interinstitucional Caixa-MTE-MGI: única dependência sem caminho técnico de mitigação. Sem esse acordo, a iniciativa #10 não acontece e o coração do TO-BE fica inviabilizado.	Patrocínio executivo desde o sprint 1. Reunião formal entre SUFAB-Caixa, secretaria executiva MTE e MGI nas primeiras duas semanas.
O3	Persistência do encaminhamento circular Caixa-MTE: se o redesenho técnico for entregue, mas o atendente continuar dizendo "procure o MTE", o cidadão não percebe melhoria, e o piloto fracassa do ponto de vista da satisfação (CES).	Acordo prévio com o MTE sobre o conteúdo das mensagens para casos B6. Treinamento conjunto de operadores Caixa.
O4	Atraso na iniciativa #6 (status unificado): pré-requisito para 4 outras iniciativas. Cada semana de atraso na #6 propaga proporcionalmente para #7, #8, #9 e #14.	Marco intermediário no sprint 2 com critério de continuidade. Plano de contingência com mock de status pré-definido.

T1	APIs Conecta gov.br não compatíveis: se descoberto tardiamente, força refazer parte da arquitetura. A validação precisa ser feita antes do primeiro código.	Spike técnico no sprint 1 dedicado exclusivamente à validação das APIs do Conecta gov.br necessárias.
T3	Incidentes de qualidade de dados: alta probabilidade (já documentado em E4). O risco real não é o incidente em si, mas a descoberta de que a divergência é mais frequente do que se imagina.	Análise prévia de qualidade de dados em amostra antes do piloto. Mecanismo de registro contínuo de incidentes desde o dia 1.

4.4. Decisões e *trade-offs* sobre o escopo

As decisões a seguir delimitam explicitamente o escopo do projeto, estabelecendo de forma transparente o que está contemplado no redesenho e o que foi deliberadamente excluído.

A explicitação dessas escolhas é uma prática essencial de gestão, pois reduz ambiguidades, evita expansão não controlada do escopo (*scope creep*) e permite que as partes interessadas compreendam os limites e pressupostos do MVP desde o início.

4.4.1. O que está dentro do escopo

- Diagnóstico AS-IS empiricamente fundamentado do canal URA do Seguro-Desemprego (Etapas 1 e 2);
- Redesenho lógico (TO-BE) do canal URA, incluindo resposta estruturada (status, motivo e próximo passo), fluxos de exceção e princípios orientadores;
- Backlog priorizado de iniciativas com estimativa de esforço, dependências e responsáveis institucionais (Etapa 3);
- Plano de piloto controlado com critérios de sucesso e regras de decisão pré-definidas;
- Incorporação de mecanismos de conformidade com a LGPD e com a Lei nº 14.129/2021 (Governo Digital);
- Definição arquitetural lógica do serviço (camada de orquestração), sem fixação de solução tecnológica definitiva.

4.4.2. O que está fora do escopo (e por quê)

A Tabela 14 apresenta as principais decisões de exclusão de escopo, acompanhadas de suas respectivas justificativas, evidenciando os limites intencionais do projeto e sua aderência ao conceito de Produto Mínimo Viável (MVP).

Tabela 14: Decisões de exclusão de escopo, com justificativa formal para cada uma

Decisão de exclusão	Justificativa
---------------------	---------------

Reconstrução ou substituição dos sistemas SISDE e SISO	A premissa do TO-BE é orquestrar capacidade existente, não a substituir. <i>Refactoring</i> estrutural desses sistemas é um projeto de magnitude e horizonte distintos, deve compor o <i>roadmap</i> de longo prazo da Caixa, não o MVP.
Mudanças na legislação do Seguro-Desemprego	O projeto opera dentro da Lei nº 7.998/1990 e das resoluções do CODEFAT. Alterações legais exigem articulação política em horizonte muito superior ao do projeto e fogem ao mandato técnico do grupo de trabalho.
Redesenho do canal presencial (agências Caixa e PATs)	Dinâmicas operacionais distintas (filas físicas, dimensionamento de pessoal, infraestrutura predial). Pode ser objeto de um projeto complementar após validação do redesenho do canal URA.
Redesenho dos canais digitais MTE (portal gov.br e CTPS Digital)	Esses canais pertencem ao MTE, não à Caixa, e seu redesenho exige mandato institucional distinto. O TO-BE proposto integra-se a esses canais via Conecta gov.br, mas não os modifica.
Substituição da infraestrutura telefônica do <i>call center</i>	A infraestrutura existente (PABX, ACD, IVR) tem capacidade técnica suficiente para o redesenho proposto. O TO-BE é lógico, não de hardware. Projeto de substituição teria custos e prazos incompatíveis com o horizonte do MVP.
Implementação de <i>chatbot</i> com LLM no canal URA por voz	A maturidade institucional para uso de modelos de linguagem em atendimento direto ao cidadão em política pública obrigatória ainda exige discussão regulatória. A iniciativa #15 do backlog prevê <i>chatbot</i> apenas no canal web complementar.
Integração com sistemas judiciais para tratamento automático de bloqueios B5	Bloqueios judiciais (código B5) exigem decisão jurídica caso a caso. A automação plena nesse escopo não é juridicamente viável; o redesenho preserva o caminho de orientação ao cidadão para procurar assistência jurídica, sem prometer resolução no canal URA.
Fixação da plataforma de orquestração definitiva para produção	A escolha da plataforma definitiva é uma decisão arquitetural posterior à validação das hipóteses no piloto. Para o piloto, plataformas iPaaS de baixo código (como o n8n) são viáveis; para produção nacional, exige homologação formal pela Caixa.

4.5. Síntese: o que essa lista significa

A lista de exclusões apresentada não representa uma limitação do projeto, mas sim uma escolha deliberada de foco, alinhada ao conceito de Produto Mínimo Viável (MVP). Cada item fora do escopo reflete uma decisão consciente de priorização, orientada à geração de valor mensurável dentro do horizonte de execução do piloto.

Essa delimitação permite concentrar esforços nas intervenções com maior potencial de impacto imediato — especialmente aquelas relacionadas à melhoria da capacidade de resposta ao cidadão e à redução da demanda por falha — evitando dispersão de recursos em iniciativas estruturais de maior complexidade e prazo.

Os elementos excluídos do escopo não são descartados, mas formalmente registrados como candidatos a evoluções futuras do serviço, seja em uma segunda fase do redesenho, seja em projetos complementares conduzidos pelas instituições responsáveis. Essa abordagem garante continuidade estratégica, sem comprometer a viabilidade operacional do MVP.

Adicionalmente, a explicitação dessas decisões fortalece a governança do projeto, ao tornar transparentes os limites do redesenho e reduzir o risco de expectativas desalinhadas entre as partes interessadas.

Em síntese, o modelo adotado segue uma lógica incremental: testar em escala controlada, medir resultados com base em indicadores definidos, e expandir progressivamente apenas as soluções validadas. Essa abordagem é consistente tanto com práticas contemporâneas de gestão de produtos digitais quanto com as restrições institucionais e operacionais típicas do setor público.

5. PLANO DE EXPERIMENTO (PILOTO)

Esta etapa detalha o desenho operacional do experimento controlado proposto na Etapa 3, estruturando um plano executável para validação das hipóteses centrais do redesenho. O objetivo é estabelecer, de forma clara e verificável, os elementos necessários à condução do piloto: definição do público-alvo, duração, mecanismos de coleta de dados, critérios de sucesso e regras de decisão.

O desenho do experimento foi construído em conformidade com as restrições operacionais e institucionais identificadas — incluindo requisitos de homologação tecnológica, manutenção do nível atual de serviço e aderência à LGPD — bem como com os riscos mapeados na Etapa 4 do projeto. Essa abordagem assegura que o teste seja não apenas metodologicamente consistente, mas também viável no contexto real de operação da Caixa.

5.1. Definição do teste e do MVP a ser validado

O experimento consiste na implementação de um piloto controlado, com comparação entre dois grupos: um grupo piloto, submetido ao fluxo TO-BE, e um grupo controle, que permanece no modelo AS-IS.

O desenho metodológico adotado é equivalente a um teste A/B, com *aleatorização* determinística baseada no último dígito do CPF do usuário, garantindo distribuição equilibrada entre os grupos e viabilidade operacional no ambiente da URA.

Do ponto de vista ético e operacional, o experimento não implica redução do nível de serviço para nenhum grupo: o grupo controle mantém o padrão atual de atendimento, enquanto o grupo piloto é exposto a melhorias incrementais do modelo TO-BE.

O MVP testado incorpora os principais elementos do redesenho: consulta automatizada via APIs, consolidação de informações em tempo real, resposta estruturada ao cidadão e tratamento de exceções, permitindo avaliar seu impacto direto sobre os indicadores definidos.

5.1.1. O que o piloto busca validar

O objetivo do piloto não é validar o redesenho como um todo, mas testar, de forma independente, cada uma das hipóteses formuladas na Etapa 3, permitindo análise granular dos efeitos de cada intervenção.

As hipóteses a serem validadas são as seguintes:

- H1 — A consulta automatizada via API ao status do benefício reduz a taxa de recontato de 12,11% para $\leq 5\%$;
- H2 — A resposta estruturada (status, motivo e próximo passo) reduz o esforço percebido do cidadão para níveis de CES $\leq 3,0$;
- H3 — A notificação proativa por SMS reduz o pico de chamadas no início do expediente (09h00) em pelo menos 30%;
- H4 — A orquestração de APIs reduz o tempo médio de consulta interna do atendente em pelo menos 50%.

A validação individual dessas hipóteses permite identificar quais componentes do MVP geram maior impacto, orientando decisões de priorização e escalabilidade do modelo.

5.1.2. Funcionalidades do MVP em escopo do piloto

Para viabilizar a validação das hipóteses definidas, o MVP do piloto foi delimitado a um conjunto mínimo de funcionalidades consideradas necessárias e suficientes para testar os mecanismos causais propostos. Essa abordagem evita a inclusão de todo o *backlog* da Etapa 3, concentrando o experimento nos componentes com impacto direto mensurável.

A seleção das funcionalidades seguiu o princípio de suficiência experimental: incluir apenas os elementos indispensáveis para observar mudanças nos indicadores-alvo, reduzindo complexidade, risco operacional e tempo de implementação.

A Tabela 15 apresenta as funcionalidades incluídas no escopo do MVP, bem como sua vinculação direta às hipóteses testadas no experimento.

Tabela 15: Funcionalidades do MVP em escopo do piloto, com vínculo direto a cada hipótese sustentada

Iniciativa	Descrição	Hipótese que sustenta
#1	Redesenho da árvore da URA com linguagem simples	Suporte transversal a H1 e H2 (reduz fricção de entrada)
#4	Transferência rápida para atendente com contexto preservado	Suporte a H4 (reduz tempo interno do atendente)
#6	Status unificado do benefício (camada de resposta tripartida)	Pré-requisito de H1, H2 e H4. Coração técnico do piloto.
#7	Consulta automática do status via CPF na URA	Validação direta de H1 (redução de recontatos)
#8	Explicação automática de pendências por código (B1/B5/B6)	Validação direta de H2 (redução do CES)
#9	Notificação proativa por SMS sobre mudança de status	Validação direta de H3 (redução do pico das 09h00)
#10	Orquestração via API entre SISDE, MTE e Dataprev (Conecta gov.br)	Pré-requisito de H4 e habilitador da #6

As funcionalidades selecionadas evidenciam que o núcleo do piloto está concentrado na consolidação de informações (iniciativa #6), na automação de consultas (iniciativa #7), na explicação estruturada de pendências (iniciativa #8) e na orquestração de dados via APIs (iniciativa #10), compondo o conjunto mínimo necessário para alteração do comportamento observado no modelo AS-IS.

As demais iniciativas do backlog (#2, #3, #5, #11, #12, #13, #14 e #15) foram deliberadamente excluídas do escopo do piloto, por não serem essenciais à validação das hipóteses centrais. Algumas dessas iniciativas podem ser executadas como suporte ao experimento — como o painel de monitoramento (#2), utilizado para coleta de linha de base —, mas não integram o núcleo experimental do MVP.

Essa delimitação reforça o caráter controlado do piloto, garantindo foco analítico e maior confiabilidade na interpretação dos resultados.

5.2. Público-alvo, amostragem e duração

5.2.1. Público-alvo do piloto

O público-alvo do piloto é composto por cidadãos que entram em contato com a URA Caixa Cidadão (0800 726 0207) para tratar de questões relacionadas ao Seguro-Desemprego, em uma regional específica da Caixa selecionada com base em critérios de volume de atendimento e diversidade demográfica.

A regional ideal deve apresentar volume mensal médio entre 30 mil e 50 mil chamadas, garantindo significância estatística para análise dos resultados, ao mesmo tempo em que permite monitoramento próximo e controle operacional do experimento.

Não há segmentação prévia por perfil sociodemográfico. Todos os cidadãos que acessarem o serviço no período do piloto são automaticamente incluídos no experimento e distribuídos entre grupo piloto e grupo controle conforme a regra de roteamento definida. Esse desenho preserva a representatividade da amostra e reduz o risco de viés de seleção.

5.2.2. Mecanismo de amostragem

A separação entre grupo piloto e grupo controle é realizada por meio de *aleatorização* determinística baseada no último dígito do CPF informado pelo cidadão na URA: CPFs com dígito final par são direcionados ao fluxo TO-BE (grupo piloto), enquanto CPFs com dígito final ímpar permanecem no fluxo AS-IS (grupo controle).

Esse mecanismo apresenta três vantagens principais:

- Equivalência estatística à *aleatorização* — o último dígito do CPF não apresenta correlação conhecida com características demográficas relevantes, garantindo distribuição balanceada entre os grupos;
- Viabilidade operacional imediata — o roteamento pode ser implementado diretamente na infraestrutura existente (PABX/ACD), sem necessidade de desenvolvimento adicional;
- Consistência longitudinal — o mesmo CPF permanece sempre no mesmo grupo ao longo do piloto, evitando contaminação entre grupos em casos de recontato.

A divisão 50/50 assegura balanceamento adequado entre os grupos e robustez estatística para detecção de diferenças relevantes nas métricas-alvo. Em uma regional com aproximadamente 40 mil chamadas mensais, estima-se uma amostra de cerca de 20 mil chamadas por grupo ao longo de 60 dias, suficiente para detectar variações de aproximadamente 5 pontos percentuais com elevado nível de confiança.

5.2.3. Duração e cronograma

A duração prevista do piloto é de 60 dias corridos, antecedida por uma fase preparatória de 30 dias e seguida por um período de avaliação de 15 dias, totalizando 105 dias desde o início da preparação até a decisão final.

A janela operacional recomendada para execução é o período de dezembro a janeiro, em razão de dois fatores principais: (i) menor volume histórico de chamadas no canal URA do Seguro-Desemprego, reduzindo riscos operacionais durante a fase inicial; e (ii) menor impacto absoluto de eventuais incidentes sobre o conjunto de usuários.

A Tabela 16 apresenta o cronograma detalhado do piloto, organizado em três fases: preparação, execução e avaliação.

Tabela 16: Cronograma do piloto em três fases.

Duração total: 105 dias do início da preparação até a decisão final

Fase	Atividades	Duração
Preparação	Conclusão das iniciativas #1, #4, #6, #7, #8, #9 e #10 do backlog (sprints S1 a S5). Validação técnica das APIs do Conecta gov.br. Treinamento dos operadores da regional piloto. RIPD aprovado pelo DPO da Caixa. Acordo formal com o MTE sobre conteúdo das mensagens para casos B6.	30 dias (T-30 a T0)
Execução	Roteamento ativo dos grupos piloto e controle. Coleta diária de métricas operacionais. Aplicação contínua da pesquisa CES. Monitoramento ativo dos critérios de parada. Reuniões semanais de gestão do experimento.	60 dias (T0 a T+60)
Avaliação	Análise estatística comparativa entre grupos. Verificação dos critérios de sucesso por hipótese. Elaboração do relatório final do piloto. Decisão sobre escala, ajuste ou parada.	15 dias (T+60 a T+75)

Plano de coleta de linha de base na fase preparatória

Quatro dos oito indicadores do conjunto definido na Tabela 6 não possuem linha de base disponível nos painéis corporativos da Caixa: Customer Effort Score (CES), taxa de abandono na URA, tempo médio em fila por faixa etária e disponibilidade (uptime) das APIs orquestradas. A ausência de baseline

compromete a aplicação direta dos critérios de sucesso do piloto, que dependem de comparação relativa (redução de X% em relação ao estado atual). Para sanar essa limitação, a fase preparatória do piloto (T-30 a T0) incorpora um plano específico de coleta de baseline, descrito a seguir.

Customer Effort Score (CES). Nos quinze primeiros dias da fase preparatória, será aplicada a pesquisa CES no fluxo AS-IS atual, sem qualquer alteração no atendimento, em amostra aleatória de aproximadamente 2.000 cidadãos da regional escolhida para o piloto. A coleta segue os mesmos dois canais previstos para o experimento (DTMF na URA e link via SMS), o que garante comparabilidade direta com a coleta posterior nos grupos piloto e controle. O resultado constituirá a referência inicial para o critério de sucesso da hipótese H2 (CES menor ou igual a 3,0).

Taxa de abandono na URA. Esta métrica é registrada continuamente pelo ACD do call center, mas não é hoje extraída de forma sistemática para os relatórios gerenciais. Na fase preparatória, será solicitada à GEDEM a extração retroativa de 90 dias da taxa de abandono diária e por hora, segmentada pela mesma regional do piloto. Essa série histórica fornecerá tanto a média (baseline) quanto a variabilidade natural do indicador, permitindo distinguir, ao final do piloto, efeito do redesenho de flutuação habitual.

Tempo médio em fila por faixa etária. A faixa etária do cidadão pode ser obtida cruzando o CPF informado na URA com a base do CadÚnico ou com a base de clientes Caixa, observados os princípios da LGPD e o uso restrito à finalidade analítica. A fase preparatória incluirá um sprint específico para construção do indicador estratificado, com extração retroativa de 30 dias. O resultado permitirá identificar se já existem assimetrias relevantes no acesso por faixa etária no estado atual, criando referência para avaliar se o redesenho TO-BE preserva ou amplia a equidade do serviço.

Disponibilidade das APIs orquestradas. Como as APIs do Conecta gov.br ainda não são consumidas pelo fluxo AS-IS, o baseline será construído por meio de um spike técnico (sprint 1 do backlog), no qual a equipe técnica realizará chamadas controladas às APIs do CNIS/Dataprev e demais serviços relevantes durante 14 dias consecutivos, em diferentes horários, registrando latência, códigos de retorno e indisponibilidades. Esse spike cumpre dupla função: (i) gerar baseline empírico de disponibilidade, e (ii) validar antecipadamente o risco T1 (APIs do Conecta gov.br não compatíveis), conforme previsto na Etapa 4.

A consolidação dessas quatro coletas de baseline ocorre até o dia T-5 da preparação, com formalização em documento de referência aprovado pelo grupo de trabalho. A partir desse momento, qualquer comparação realizada durante o piloto utilizará os valores baseline definidos, evitando ajuste retroativo de critérios — prática que poderia comprometer a validade interna do experimento.

5.3. Mecanismos de coleta de dados e *feedback*

A qualidade dos resultados do experimento depende diretamente da robustez dos mecanismos de coleta de dados. O piloto adota três fontes complementares: (i) métricas operacionais automáticas, extraídas continuamente dos sistemas da Caixa; (ii) pesquisa estruturada de percepção do usuário; e (iii) registro contínuo de incidentes técnicos e de qualidade de dados.

A utilização combinada dessas fontes permite capturar tanto o desempenho operacional do serviço quanto a experiência do cidadão, além de identificar limitações técnicas do modelo durante a execução do piloto.

5.3.1. Métricas operacionais automáticas

As métricas operacionais são extraídas diretamente da infraestrutura existente do *call center* e dos sistemas corporativos da Caixa, sem necessidade de intervenção manual, sendo consolidadas em painéis de acompanhamento diário.

A coleta é realizada de forma equivalente nos grupos piloto e controle, permitindo comparação direta e análise estatística dos resultados.

A Tabela 17 apresenta o conjunto de métricas coletadas automaticamente, suas fontes de dados e a frequência de extração ao longo do piloto.

Tabela 17: Métricas operacionais coletadas automaticamente durante o piloto

Métrica	Fonte de coleta	Frequência de extração
Volume diário de chamadas	PABX / ACD do call center	Diária, com agregação por hora
Taxa de recontato (mesmo CPF/dia)	Painel corporativo Caixa (mesmo da evidência E1)	Diária
Duração média da chamada	PABX / ACD	Diária
Tempo interno do atendente (<i>back-office</i>)	Sistema do operador (<i>timestamps</i> de consulta)	Diária, por atendimento
Taxa de abandono na fila	ACD do <i>call center</i>	Diária
Volume por hora (foco nas 09h00)	PABX / ACD	Hora a hora, agregado diariamente
Disponibilidade das APIs orquestradas	Plataforma de orquestração (logs)	Em tempo real, com agregação diária

Essas métricas permitem monitorar, de forma contínua, os principais indicadores de desempenho do serviço, incluindo volume de chamadas, taxa de recontato, tempo de atendimento, taxa de abandono e disponibilidade das APIs, constituindo a base quantitativa para avaliação das hipóteses do experimento.

5.3.2. Pesquisa de satisfação (CES)

Imediatamente após o encerramento do atendimento, o cidadão é convidado a responder a uma pesquisa breve sobre sua experiência. A coleta é realizada por dois canais complementares: (i) diretamente na URA, por meio de resposta por DTMF ou gravação de voz; e (ii) via SMS, com link para formulário web simplificado.

A disponibilização do canal assíncrono (SMS) amplia a taxa de resposta e reduz o viés associado ao contexto imediato da chamada.

A pesquisa consiste em uma única pergunta:

"Em uma escala de 1 a 7, quão fácil foi obter a informação que você buscava hoje?"

Essa formulação corresponde ao *Customer Effort Score* (CES), métrica amplamente utilizada para avaliar esforço do usuário, sendo particularmente adequada a serviços públicos em que a recomendação (NPS) não é aplicável.

A escala é estruturada de modo que valores menores indicam menor esforço (melhor experiência), sendo estabelecida como meta $CES \leq 3,0$ no grupo piloto.

A pesquisa é aplicada em ambos os grupos, permitindo comparação direta. Considerando uma taxa de resposta mínima de 10%, estima-se uma amostra de aproximadamente 2.000 respostas por grupo, suficiente para detectar diferenças estatisticamente relevantes na ordem de 0,5 ponto na escala CES com elevado nível de confiança.

5.3.3. Registro de incidentes de qualidade

Durante todo o período do piloto, o time técnico mantém um registro contínuo de incidentes operacionais e de dados, compreendendo situações em que a plataforma de orquestração:

- não consegue fornecer resposta automática;
- identifica divergência entre bases institucionais;
- apresenta falhas de integração (timeout, indisponibilidade de API);
- requer escalonamento não previsto para atendimento humano.

Cada incidente é classificado segundo três dimensões: tipo (ex.: indisponibilidade de API, divergência de dados), origem (SISDE, SIISO, MTE, Dataprev) e severidade (baixa, média, alta).

Esse registro cumpre dupla função: apoiar a análise técnica posterior do experimento e permitir monitoramento ativo da qualidade do serviço durante sua execução.

5.3.4. Proteção ética e conformidade com a LGPD

A condução do piloto observa princípios de ética, transparência e proteção de dados pessoais, assegurando que o experimento não gere prejuízo ao cidadão nem viole normas legais aplicáveis.

Nesse contexto, são adotadas as seguintes diretrizes:

- o grupo controle mantém integralmente o nível de serviço atualmente praticado, sem qualquer degradação;
- o grupo piloto recebe melhorias incrementais e é informado, no início da interação, sobre a participação em piloto de melhoria do serviço, com possibilidade de optar pelo fluxo padrão;
- a participação na pesquisa de satisfação é voluntária e não condiciona o atendimento;
- os dados coletados são tratados de forma agregada para fins analíticos, limitando a identificação pessoal ao estritamente necessário para operação do serviço;
- o tratamento de dados está amparado pelo Art. 7º, inciso III, da LGPD, e o piloto é precedido por Relatório de Impacto à Proteção de Dados (RIPD) aprovado pelo DPO da Caixa.

5.4. Critérios de sucesso e regras de decisão

Para assegurar que o piloto seja avaliado de forma rigorosa, transparente e livre de vies interpretativo, os critérios de sucesso e as regras de decisão foram definidos previamente ao início do experimento e devem ser formalizados em documento aprovado pelo grupo de trabalho.

O modelo adotado baseia-se em três princípios: (i) cada hipótese é avaliada separadamente, por meio de métricas específicas; (ii) cada métrica possui três faixas de interpretação (continuar, ajustar e parar); e (iii) a decisão final resulta de regra agregada objetiva, evitando análises subjetivas ou *ad hoc*.

5.4.1. Critérios por métrica

A Tabela 18 apresenta os critérios definidos para cada métrica-chave, incluindo as metas do piloto e os limites que caracterizam as faixas de decisão (continuar, ajustar ou parar).

Tabela 18: Critérios por métrica com faixa de continuar (verde) e faixa de parar/ajustar (vermelho)

Métrica	Meta	Continuar	Parar / ajustar
Taxa de recontato	≤ 5% (AS-IS: 12,11%)	Redução ≥ 40% vs. controle	Redução < 20% vs. controle
CES (esforço percebido)	≤ 3,0 em escala 1-7	CES ≤ 3,5 no piloto	CES > 4,0 no piloto
Pico das 09h00	Redução ≥ 30%	Redução ≥ 20%	Redução < 10%
Tempo interno do atendente	Redução ≥ 50%	Redução ≥ 30%	Redução < 15%

Disponibilidade APIs	≥ 99,5%	≥ 99% com SLA respeitado	< 98% ou falhas em pico
-----------------------------	---------	--------------------------	-------------------------

A faixa intermediária entre as duas é faixa de ajuste, com manutenção do experimento sob revisão

A definição de faixas permite capturar não apenas sucesso pleno, mas também resultados intermediários que indiquem necessidade de ajuste, evitando decisões binárias simplificadas em um contexto de elevada complexidade operacional.

5.4.2. Regra de decisão final

Ao término dos 60 dias do piloto, cada uma das cinco métricas-chave é classificada conforme as faixas definidas. A decisão final é então determinada por uma regra agregada simples, previamente acordada:

- CONTINUAR (escala nacional): pelo menos 4 das 5 métricas atingem a faixa de continuar, e nenhuma se encontra na faixa de parar;
- AJUSTAR (novo ciclo de piloto): 2 ou 3 métricas atingem a faixa de continuar, e no máximo 1 se encontra na faixa de parar;
- PARAR (revisão estrutural do modelo): 2 ou mais métricas se encontram na faixa de parar, ou ocorre falha crítica que comprometa a operação.

Essa regra é deliberadamente conservadora, refletindo a natureza do serviço analisado. Em políticas públicas de proteção social, o risco de escalar prematuramente um modelo não validado é significativamente superior ao custo de iterar ciclos adicionais de teste. Dessa forma, exige-se convergência robusta de evidências para decisão de expansão.

5.4.3. Critérios de parada antecipada

Independentemente da duração prevista, o piloto poderá ser interrompido antecipadamente diante de eventos críticos que comprometam a segurança, a confiabilidade ou a experiência do usuário. Esses critérios estão diretamente associados aos riscos mapeados na Etapa 4.

São definidos como gatilhos de interrupção:

- indisponibilidade superior a 2 horas em horário comercial em dois dias consecutivos (risco T2);
- incidente de segurança ou vazamento de dados pessoais (risco T5);
- manifestação formal do DPO da Caixa ou da autoridade competente (ANPD) quanto à inadequação do tratamento de dados (risco J1);
- aumento da taxa de abandono no grupo piloto acima de 10% (risco O5);
- falha sistêmica que afete também a operação do fluxo AS-IS no grupo controle.

Nessas situações, o sistema deve acionar automaticamente o retorno integral ao fluxo AS-IS para todos os usuários da regional, garantindo continuidade do serviço. A capacidade de *rollback* imediato constitui requisito técnico obrigatório do MVP e integra as estratégias de mitigação definidas na Etapa 4.

5.4.4. Desdobramentos das decisões

Os resultados do piloto orientam diretamente os próximos passos do redesenho, conforme três cenários possíveis:

- Se CONTINUAR: recomenda-se expansão progressiva para outras regionais, em ondas controladas, com manutenção do monitoramento contínuo e ajustes incrementais;
- Se AJUSTAR: o relatório identifica as hipóteses não validadas, propõe correções pontuais no modelo e recomenda novo ciclo de piloto, possivelmente com escopo reduzido ou ajustes metodológicos;
- Se PARAR: o redesenho é interrompido na configuração testada, sendo elaborado relatório técnico detalhando as causas de insucesso e as implicações para o *roadmap* institucional.

Mesmo no cenário de interrupção, o experimento gera aprendizado estruturado, contribuindo para decisões futuras com base em evidências — princípio central da abordagem adotada.

6. ARTEFATOS DE COMUNICAÇÃO

6.1. One-Pager Executivo do Redesenho para Liderança e Áreas Parceiras

Como forma de sintetizar os principais achados do diagnóstico, a proposta de redesenho e os encaminhamentos estratégicos do projeto, foi elaborado um *one-pager* executivo direcionado à alta gestão da Caixa Econômica Federal, do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI).

O objetivo desse artefato é traduzir, de forma visual, concisa e orientada à decisão, os elementos essenciais do trabalho, permitindo rápida compreensão do problema, da solução proposta e dos próximos passos necessários para viabilização do piloto.

O *one-pager* consolida, em uma única visão, o racional do redesenho e sua viabilidade operacional, funcionando como instrumento de alinhamento institucional e mobilização das áreas envolvidas.

Sua estrutura está organizada em blocos que refletem os principais pontos de decisão do projeto:

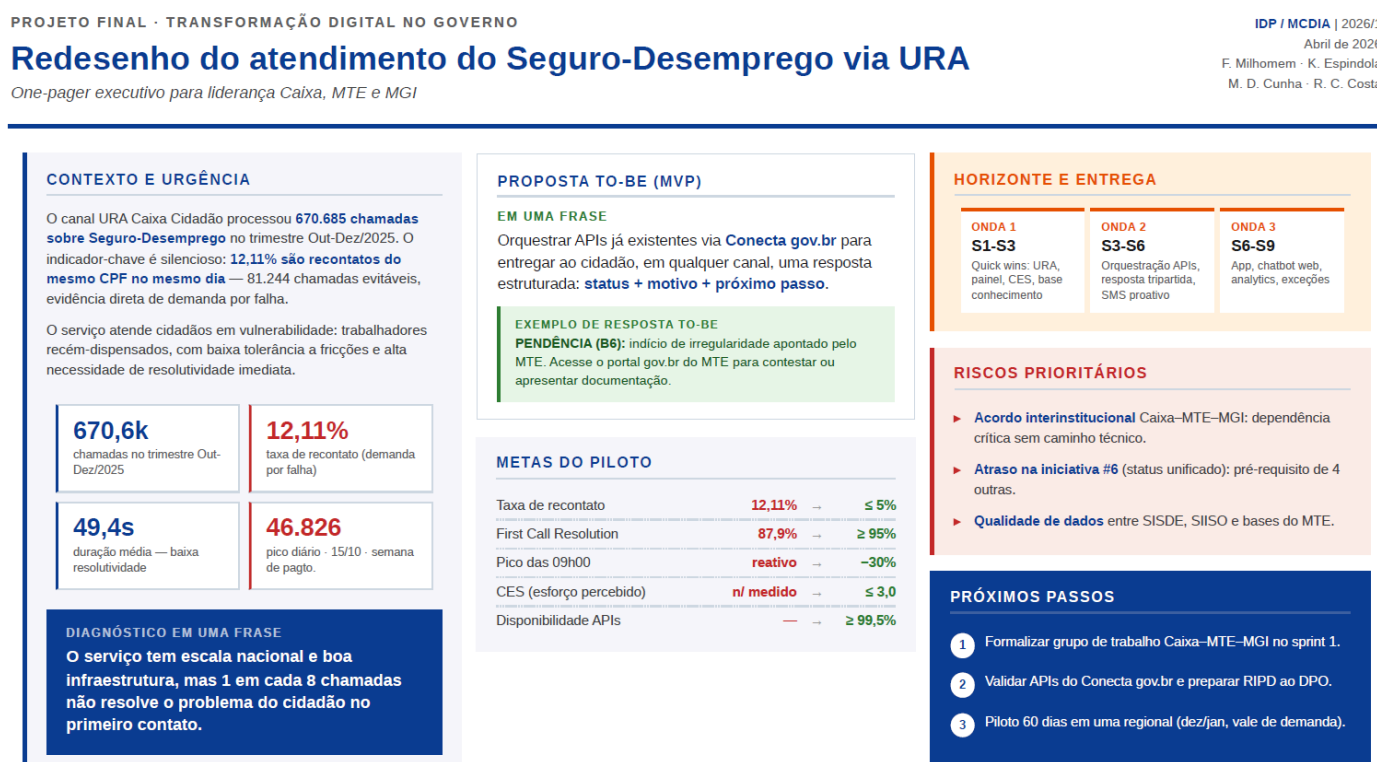
- Contexto e urgência: volume aproximado de 670 mil chamadas no trimestre analisado, com taxa de recontato de 12,11% (indicador de demanda por falha), evidenciando volume significativo de interações evitáveis e pressão sobre o sistema de atendimento;
- Diagnóstico em uma frase: síntese do problema central — serviço com escala e infraestrutura adequadas, mas com limitações na capacidade de resolução no primeiro contato;
- Proposta em uma frase: orquestração de APIs já existentes via Conecta gov.br para fornecer ao cidadão resposta estruturada (status, motivo e próximo passo), independentemente do canal;

- Metas do piloto: melhoria dos indicadores-chave, incluindo redução da taxa de recontato, melhoria do esforço percebido (CES), redução de picos de demanda e garantia de conformidade com princípios de governo digital e proteção de dados;
- Horizonte de entrega: implementação do MVP em aproximadamente 9 sprints (4 a 5 meses), com piloto controlado de 60 dias para validação das hipóteses;
- Riscos prioritários: dependência de articulação interinstitucional, disponibilidade e desempenho das APIs e qualidade dos dados entre bases.

Ao consolidar esses elementos, o *one-pager* permite que lideranças compreendam rapidamente o valor público do redesenho, os riscos envolvidos e o caminho de implementação, apoiando decisões informadas sobre priorização e escalonamento.

A Figura 5 apresenta o *one-pager* executivo do redesenho do atendimento do Seguro-Desemprego via URA.

Figura 5: *One-pager* executivo do redesenho do atendimento via URA



Fonte: Elaboração própria, com uso do NotebookLM (2026).

6.2. Versão textual estruturada do one-pager

Como complemento à versão visual apresentada na Figura 5, esta seção apresenta a versão textual do *one-pager*, organizada em sete blocos sucintos. O objetivo é garantir acessibilidade do artefato em contextos em que a visualização da imagem não está disponível (envio por e-mail em corpo de

mensagem, leitores de tela, impressão monocromática) e assegurar que a mensagem central possa ser lida e compreendida em até noventa segundos por uma autoridade de nível executivo.

Bloco 1 — Contexto e urgência.

O atendimento do Seguro-Desemprego pela URA da Caixa registrou 670.685 chamadas no trimestre Out-Dez/2025, com taxa de recontato no mesmo CPF/dia de 12,11% — equivalente a aproximadamente 81 mil interações evitáveis no período. Esse padrão configura demanda por falha (Seddon, 2003) e indica baixa resolutividade estrutural no primeiro contato, com impacto direto sobre cidadãos em situação de vulnerabilidade econômica.

Bloco 2 — Diagnóstico em uma frase.

O serviço opera em escala adequada e com infraestrutura suficiente, mas falha em entregar resposta conclusiva ao cidadão no primeiro contato porque atende em um ator (Caixa) sem acesso integrado aos dados que decidem o caso (MTE, Dataprev, Judiciário).

Bloco 3 — Proposta em uma frase.

Orquestrar, via Conecta gov.br e APIs já existentes, as bases institucionais relevantes para entregar ao cidadão, em um único contato, resposta estruturada contendo status do benefício, motivo de eventual pendência e próximo passo concreto — sem reconstruir sistemas legados.

Bloco 4 — Metas mensuráveis do piloto.

- Reduzir taxa de recontato de 12,11% para menos de 5%.
- Atingir Customer Effort Score menor ou igual a 3,0 em escala 1-7.
- Reduzir o pico de chamadas das 09h00 em pelo menos 30% via notificação proativa por SMS.
- Reduzir o tempo interno de consulta do atendente em pelo menos 50%.
- Garantir disponibilidade das APIs orquestradas igual ou superior a 99,5%.

Bloco 5 — Horizonte de entrega.

MVP executado em 9 sprints (4 a 5 meses), seguido de piloto controlado de 60 dias em uma regional representativa (volume mensal entre 30 e 50 mil chamadas), com 30 dias de preparação prévia e 15 dias de avaliação posterior — total de 105 dias do início da preparação à decisão final sobre escala.

Bloco 6 — Riscos prioritários e mitigação.

- J2 — Acordo interinstitucional Caixa-MTE-MGI: única dependência sem caminho técnico de mitigação. Requer patrocínio executivo desde o sprint 1.
- O3 — Persistência do encaminhamento circular Caixa-MTE: mitigado por acordo prévio sobre conteúdo das mensagens B6 e treinamento conjunto.

- O4 — Atraso na iniciativa #6 (status unificado): caminho crítico de quatro outras iniciativas. Marco de continuidade no sprint 2.
- T1 — Incompatibilidade das APIs do Conecta gov.br: spike técnico no sprint 1, antes do primeiro código.
- T3 — Incidentes de qualidade de dados: análise prévia de amostra e mecanismo de registro contínuo desde o dia 1.

Bloco 7 — Pedido (ask) à liderança.

Patrocínio executivo conjunto SUFAB-Caixa, Secretaria-Executiva do MTE e Secretaria de Governo Digital do MGI para: (i) formalizar grupo de trabalho interinstitucional nas duas primeiras semanas; (ii) autorizar uso de ambiente segregado para o piloto, com aprovação prévia do DPO da Caixa e RIPD nos termos do Art. 38 da LGPD; (iii) garantir alocação de equipe técnica dedicada (não rotativa) durante os 9 sprints do MVP; e (iv) assumir compromisso público de decisão sobre escala em até 15 dias após o encerramento do piloto, com base nas regras pré-definidas de continuar/ajustar/parar.

7. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Este trabalho apresentou um diagnóstico empiricamente fundamentado do atendimento do Seguro-Desemprego via URA da Caixa Econômica Federal e propôs um redesenho estruturado como Produto Mínimo Viável (MVP), alinhado ao ecossistema de governo digital brasileiro e em conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e a Lei nº 14.129/2021 (Governo Digital).

O diagnóstico baseia-se em 670.685 registros operacionais do período de outubro a dezembro de 2025, em normativos institucionais vigentes (FP128, FP051) e em benchmarking com serviços federais consolidados, conferindo robustez empírica e aderência à realidade operacional do setor público.

A principal conclusão analítica é que o serviço apresenta limitações estruturais na capacidade de resolução das demandas do cidadão, evidenciadas por uma taxa de recontato de 12,11% — equivalente a aproximadamente 81 mil interações adicionais no período analisado. Esse padrão não decorre de limitações tecnológicas intransponíveis, mas de fatores como fragmentação entre sistemas, desalinhamento entre visibilidade e autoridade institucional e ausência de comunicação proativa ao usuário.

Essas limitações são passíveis de endereçamento por meio de redesenho lógico do serviço, baseado na orquestração de dados e na consolidação de respostas ao cidadão, sem necessidade de substituição dos sistemas existentes.

A proposta TO-BE materializa esse direcionamento em uma arquitetura em camadas (canais, plataforma de serviço, integração via Conecta gov.br e sistemas de origem) e em um modelo de resposta estruturada (status, motivo e próximo passo), derivado de códigos institucionais já existentes (B1, B5, B6).

Trata-se de uma proposta viável e incremental: os componentes tecnológicos necessários já estão disponíveis no ecossistema público federal, como evidenciado em serviços como Meu INSS, Carteira de

Trabalho Digital e Facilita Brasil, bem como na própria capacidade instalada da Caixa para consumo de APIs.

7.1. Recomendações práticas

Com base na análise realizada, recomenda-se a adoção das seguintes medidas por parte da Caixa Econômica Federal, do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI):

- Formalizar grupo de trabalho interinstitucional (Caixa–MTE–MGI) com mandato claro para execução do MVP em até 9 sprints (aproximadamente 4 a 5 meses), utilizando a governança do Conecta gov.br como estrutura de coordenação;
- Priorizar as iniciativas de onda 1 (*quick wins*) do *backlog*, visando geração rápida de valor e fortalecimento da confiança institucional antes da implementação das camadas estruturais;
- Conduzir piloto controlado conforme definido neste trabalho, com duração de 60 dias em regional representativa, critérios de sucesso previamente estabelecidos e monitoramento contínuo dos indicadores;
- Elaborar previamente o Relatório de Impacto à Proteção de Dados (RIPD), conforme Art. 38 da LGPD, assegurando conformidade regulatória desde a fase de implementação;
- Instituir monitoramento contínuo da demanda por falha, utilizando a taxa de recontato como indicador primário de qualidade do serviço, com meta progressiva de redução para $\leq 5\%$;
- Expandir o diagnóstico para outros canais (presencial e digital) em etapa posterior, visando construção de experiência *omnichannel* integrada e coerente para o cidadão.

7.2. Contribuição ao debate de transformação digital no setor público

Além de seu valor aplicado imediato, este trabalho contribui para o debate sobre transformação digital no setor público brasileiro em três dimensões complementares.

Primeiramente, demonstra — com base em dados operacionais reais — que a demanda por falha é mensurável, relevante e passível de intervenção em serviços públicos de larga escala, superando seu tratamento como conceito meramente teórico.

Em segundo lugar, evidencia que a infraestrutura de interoperabilidade já disponível no governo federal, especialmente por meio do Conecta gov.br, é suficiente para viabilizar soluções de integração entre órgãos, deslocando o foco do debate de viabilidade técnica para governança e coordenação institucional.

Por fim, reforça a distinção entre digitalização e redesenho de serviços: enquanto a digitalização tende a replicar processos existentes em meio digital, o redesenho parte da perspectiva do cidadão para reorganizar a lógica do serviço — abordagem que se mostra significativamente mais eficaz para geração de valor público.

O redesenho proposto representa, nesse sentido, uma aplicação concreta do princípio constitucional da eficiência administrativa (art. 37 da Constituição Federal), operacionalizado por meio de ferramentas contemporâneas de governo digital e sustentado por evidência empírica.

Essa convergência entre base legal, capacidade tecnológica e evidência institucional confere ao trabalho não apenas consistência acadêmica, mas também potencial real de implementação, posicionando-o como uma recomendação executável para melhoria de serviços públicos no Brasil.

REFERÊNCIAS

- ALFORD, J. *Engaging Public Sector Clients: From Service-Delivery to Co-production*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2016.
- BITNER, M. J.; OSTROM, A. L.; MORGAN, F. N. *Service Blueprinting: A Practical Technique for Service Innovation*. *California Management Review*, v. 50, n. 3, p. 66-94, 2008.
- BRASIL. Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990. Regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 12 jan. 1990.
- BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 15 ago. 2018.
- BRASIL. Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021. Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 30 mar. 2021.
- CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. Normativo FP128 — Seguro-Desemprego: regras operacionais. Base corporativa Caixa (acesso interno), 2025.
- CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. Normativo FP051 — Repasse de recursos e tarifas. Base corporativa Caixa (acesso interno), 2025.
- CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. Painel corporativo de atendimentos URA — Seguro-Desemprego, período 01/10/2025 a 29/12/2025. Extração operacional em 21/04/2026. Dataset anexo a este relatório.
- CAIXA ECONÔMICA FEDERAL — GEDEM/GEFET. Comunicação oficial de validação de custos unitários do Programa Seguro-Desemprego. 2025.
- CODEFAT. Resolução nº 957, de 21 de setembro de 2022. Regulamenta a concessão do benefício Seguro-Desemprego.
- DIXON, M.; FREEMAN, K.; TOMAN, N. *Stop Trying to Delight Your Customers*. *Harvard Business Review*, v. 88, n. 7-8, p. 116-122, 2010.
- MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS (MGI). Plataforma Conecta gov.br — catálogo de APIs federais. Disponível em: <https://www.gov.br/conecta>. Acesso em abril de 2026.
- MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO (MTE). *Facilita Brasil* — canal digital para serviços trabalhistas. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego>. Acesso em abril de 2026.
- OSBORNE, S. P. *From public service-dominant logic to public service logic: are public service organizations capable of co-production and value co-creation?* *Public Management Review*, v. 20, n. 2, p. 225-231, 2018.

SEDDON, J. Freedom from Command and Control: A Better Way to Make the Work Work. Buckingham: Vanguard Press, 2003.

ZEITHAML, V. A.; BITNER, M. J.; GREMLER, D. D. Services Marketing: Integrating Customer Focus Across the Firm. 4. ed. New York: McGraw-Hill, 2006.