doi.org/10.51891/rease.v12i11.32426

O PREVBARCO COMO INSTRUMENTO DE INCLUSÃO PREVIDENCIÁRIA DAS POPULAÇÕES RIBEIRINHAS NA CALHA DO MADEIRA: ANÁLISE DA POLÍTICA PÚBLICA ENTRE 2024 E 2025

PREVBARCO AS AN INSTRUMENT FOR SOCIAL SECURITY INCLUSION OF RIVERINE POPULATIONS ALONG THE MADEIRA RIVER: AN ANALYSIS OF THE PUBLIC POLICY BETWEEN 2024 AND 2025

EL PREVBARCO COMO INSTRUMENTO DE INCLUSIÓN PREVISIONAL DE LAS POBLACIONES RIBEREÑAS EN LA CUENCA DEL RÍO MADEIRA: ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA ENTRE 2024 Y 2025

Eduarda de Melo de Souza[1]
Julia Karla Oliveira Pereira[2]
Rayna Lorena Ferreira Barroso[3]
Priscila Martins Tavares[4]
Vanessa Santana Malveira[5]
Roberta Kelly Silva Souza[6]

RESUMO: Esse artigo buscou analisar a atuação do PrevBarco na calha do rio Madeira, com base nos atendimentos documentados nos anos de 2024 e 2025. A pesquisa adota abordagem quantitativa, descritiva e documental, fundamentada na análise de relatórios operacionais do Instituto Nacional do Seguro Social e de planilha referente às missões realizadas. Foram examinados dados sobre localidades atendidas, requerimentos, atendimentos gerais, segurados na triagem, valores informados e resultados administrativos. Os documentos registraram 8.936 atendimentos gerais e 3.574 requerimentos em 2024. Em 2025, foram identificados 7.363 atendimentos gerais e 2.856 requerimentos, dos quais 1.384 foram concedidos, 1.096 indeferidos e 376 permaneciam em análise. Os resultados indicam que o PrevBarco amplia a presença institucional do INSS em municípios da calha do Madeira e possibilita o encaminhamento de demandas relacionadas à maternidade, à incapacidade, à idade e à proteção assistencial. Conclui-se que o programa constitui importante estratégia de atendimento previdenciário em áreas marcadas por barreiras geográficas e logísticas.

Palavras-chave: PrevBarco. Previdência social. Comunidades ribeirinhas. Acesso a serviços públicos. Amazonas.

[1] Graduanda em Direito pelo Centro Universitário do Norte – UNINORTE. Membro do Núcleo de Direitos Humanos do Centro Universitário do Norte (UNINORTE).
[2] Graduanda em Direito pelo Centro Universitário do Norte – UNINORTE. Graduanda em Administração Pública pela Universidade Federal de Rondônia. Estagiária do Tribunal de Justiça do Amazonas – TJAM. Manaus-AM, Brasil.
[3] Mestranda em Direito na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), bolsista PROEX/CAPES. Pós-graduanda em Direito Público e Gestão Pública. Bacharela em Direito pelo UniLasalle Manaus. Manaus/AM.
[4] Graduanda em Direito na Universidade Luterana do Brasil (ULBRA Manaus). Estagiária de Direito no escritório Tavares e Brandão Advogados Associados.
[5] Graduanda em Direito na Universidade Luterana do Brasil (ULBRA Manaus).
[6] Orientadora. Doutora em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza – UNIFOR. Mestra em Direito Constitucional pela Instituição Toledo de Ensino. Especialista em Giustizia Costituzionale e Tutela Giurisdizionale pela Universitá di Pisa, UNIPI, Itália. Especialista em Direito Público e Direito Processual pelo Centro Universitário de Ensino Superior do Amazonas. Bacharel em Direito pela Universidade Nilton Lins. Professora do Centro Universitário Estácio do Amazonas.

ABSTRACT: Access to social security services in riverside communities in the Amazon is hindered by vast distances, reliance on river transport, and logistical limitations inherent to locations far from urban centers. This article analyzes the operations of the PrevBarco program along the Madeira River basin, based on service records from 2024 and 2025. The study employs a quantitative, descriptive, and documentary approach, grounded in the analysis of operational reports from the National Social Security Institute (INSS) and spreadsheets detailing the missions undertaken. Data regarding locations served, benefit applications, general service encounters, individuals screened, benefit amounts cited, and administrative outcomes were examined. Records show 8,936 general service encounters and 3,574 applications in 2024. In 2025, there were 7,363 general service encounters and 2,856 applications; of these, 1,384 were granted, 1,096 were denied, and 376 remained under review. The results indicate that PrevBarco expands the INSS's institutional presence in municipalities along the Madeira River basin and facilitates the processing of claims related to maternity, disability, age-based benefits, and social assistance. The study concludes that the program constitutes a vital strategy for delivering social security services in areas characterized by geographical and logistical barriers.

Keywords: PrevBarco. Social security. Riverside communities. Access to public services. Amazonas.

RESUMEN: El acceso a los servicios de seguridad social en las comunidades ribereñas del Amazonas se ve dificultado por las distancias, la dependencia del transporte fluvial y las limitaciones logísticas existentes en localidades alejadas de los centros urbanos. Este artículo analiza la actuación del programa PrevBarco en la cuenca del río Madeira, basándose en las atenciones documentadas durante los años 2024 y 2025. La investigación adopta un enfoque cuantitativo, descriptivo y documental, fundamentado en el análisis de informes operativos del Instituto Nacional del Seguro Social (INSS) y de una planilla relativa a las misiones realizadas. Se examinaron datos sobre localidades atendidas, solicitudes, atenciones generales, asegurados en la fase de triaje, importes informados y resultados administrativos. Los documentos registraron 8.936 atenciones generales y 3.574 solicitudes en 2024. En 2025, se identificaron 7.363 atenciones generales y 2.856 solicitudes; de estas últimas, 1.384 fueron aprobadas, 1.096 denegadas y 376 permanecían en fase de análisis. Los resultados indican que el PrevBarco amplía la presencia institucional del INSS en los municipios de la cuenca del Madeira y permite tramitar solicitudes relacionadas con maternidad, incapacidad, edad y protección asistencial. Se concluye que el programa constituye una estrategia importante de atención en seguridad social para áreas caracterizadas por barreras geográficas y logísticas.

Palabras clave: PrevBarco. Seguridad social. Comunidades ribereñas. Acceso a servicios públicos. Amazonas.

1 INTRODUÇÃO

O Estado do Amazonas possui extenso território fluvial e comunidades cuja mobilidade depende predominantemente dos rios. Essa característica territorial dificulta o acesso regular a serviços públicos, especialmente para populações ribeirinhas que vivem distantes dos centros urbanos e das unidades administrativas do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

Nesse contexto, o PrevBarco foi desenvolvido como política pública destinada a levar serviços previdenciários às comunidades ribeirinhas e indígenas da Amazônia, reduzindo barreiras geográficas e administrativas (Fraga, 2024, p. 163). Sua atuação ultrapassa a prestação

de atendimento administrativo, pois possibilita que pessoas em situação de vulnerabilidade conheçam, reivindiquem e acompanhem seus direitos previdenciários.

A relação entre o PrevBarco e o exercício da cidadania decorre da necessidade de assegurar condições concretas para a reivindicação dos direitos. Conforme Souza (2018, p. 31), a cidadania pressupõe a possibilidade de exigir os direitos reconhecidos pela Constituição Federal, sendo indispensável garantir o próprio "direito de reivindicar os direitos". Assim, a existência formal do direito previdenciário não é suficiente quando o cidadão não consegue acessar o órgão público, obter informações ou cumprir as exigências administrativas.

As dificuldades de acesso são agravadas pela distância, pelos custos do transporte fluvial, pela precariedade da conexão à internet e pela complexidade dos canais digitais. Fraga identifica custos de aprendizagem, conformidade, deslocamento e natureza psicológica enfrentados pelas comunidades indígenas e ribeirinhas na utilização dos serviços previdenciários (Fraga, 2024, p. 166 - 176). Macedo (2025, p. 1 - 3), por sua vez, relaciona o atendimento fluvial à justiça social, à inclusão previdenciária e à redução das desigualdades socioeconômicas em regiões amazônicas. A análise da atuação do PrevBarco também deve considerar as condições ambientais da região. As estiagens e a vazante dos rios podem comprometer a navegabilidade, alterar rotas, aumentar o tempo de deslocamento e dificultar o acesso às comunidades. Estudos sobre o Amazonas registram que as secas de 2023 e 2024 provocaram restrições à circulação fluvial, isolamento temporário e aumento dos custos logísticos (Silva, 2025, p. 3904 - 3908; Lima *et al.*, 2026, p. 13 - 17).

Diante desse cenário, este artigo busca responder à seguinte problemática: em que medida os atendimentos realizados pelo PrevBarco contribuíram para a inclusão previdenciária e o exercício da cidadania das populações ribeirinhas na calha do rio Madeira entre 2024 e 2025? Nessa perspectiva, parte-se da hipótese de que o PrevBarco reduz barreiras geográficas, econômicas, informacionais e tecnológicas, ainda que sua efetividade dependa da regularidade das missões, das condições de navegabilidade, da infraestrutura local e da capacidade de resolutividade das demandas apresentadas.

O objetivo geral é analisar a atuação do PrevBarco na calha do rio Madeira durante esse período, considerando sua contribuição para o acesso à Previdência Social, a cidadania previdenciária e a redução das desigualdades territoriais. Como objetivos específicos, pretende-se: a) identificar os atendimentos realizados entre 2021 e 2025; b) verificar os efeitos da pandemia, das estiagens e das condições de navegabilidade sobre as missões; c) analisar as principais

barreiras enfrentadas pelas populações ribeirinhas; d) relacionar a atuação do programa aos conceitos de cidadania, justiça social e inclusão previdenciária; e) avaliar seus limites e potencialidades como política pública.

2 MÉTODOS

A pesquisa adota uma abordagem predominantemente quantitativa, descritiva e documental, com o objetivo de analisar os atendimentos do PrevBarco na calha do rio Madeira nos anos de 2024 e 2025. A coleta de dados fundamentou-se em relatórios operacionais do INSS e planilhas oficiais de missões, abrangendo informações agregadas sobre localidades, datas, triagens, valores e os desfechos dos requerimentos (benefícios concedidos, indeferidos e em análise). Os dados foram organizados em tabelas e submetidos à análise descritiva e comparativa entre os anos pesquisados, atendo-se estritamente aos registros documentais existentes, sem estimativas.

O estudo baseou-se exclusivamente em documentos institucionais e dados consolidados, sem o uso de entrevistas, questionários ou identificação pessoal dos usuários. Como limitações, destacam-se a ausência de dados sociodemográficos (como sexo, idade, etnia e perfil profissional) e a falta de detalhamento sobre a totalidade dos serviços prestados em cada atendimento. Tais condicionantes foram devidamente consideradas na interpretação dos resultados, restringindo a generalização dos achados para além do recorte analisado.

Em relação ao procedimento de coleta e análise de dados, estes foram obtidos por meio de contato direto com o responsável pelo PrevBarco na calha do Rio Madeira. Na ocasião, foram prestados todos os esclarecimentos acerca dos fins exclusivamente acadêmicos da pesquisa, e as informações foram disponibilizadas pela instituição na forma de tabelas, para a realização desta pesquisa.

3 DISCUSSÃO

3.1 A atuação do PrevBarco na promoção da cidadania previdenciária e da justiça social na Amazônia

O Estado do Amazonas possui extenso território fluvial, marcado pela diversidade de povos, culturas e formas de organização social. Em muitas comunidades, especialmente nas áreas ribeirinhas, os rios constituem as principais vias de deslocamento e comunicação. Essa realidade territorial produz consequências diretas no acesso aos serviços públicos, pois a

distância entre as comunidades e os centros urbanos pode representar barreira econômica, geográfica e administrativa.

Foi nesse contexto que surgiu a necessidade de desenvolver formas diferenciadas de atendimento previdenciário. O PrevBarco foi instituído em 12 de setembro de 1997, inicialmente sob a denominação de Posto Flutuante, com atuação na região do Baixo Amazonas, no oeste do Pará. Em sua fase inicial, o atendimento alcançava 36 municípios. A criação do programa decorreu da necessidade de adaptar a prestação dos serviços previdenciários às condições concretas da população amazônica. Em vez de exigir que os segurados se deslocassem até as agências fixas do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, a estrutura de atendimento passou a ser deslocada pelas vias fluviais, aproximando o Estado das comunidades ribeirinhas.

Fraga (2024, p. 163) define o PrevBarco como uma política pública da Previdência Social executada pelo INSS, destinada a levar serviços previdenciários às comunidades ribeirinhas e indígenas da Amazônia, com o objetivo de reduzir barreiras geográficas e administrativas. A autora também destaca que a política alcança grupos socialmente vulneráveis, residentes em áreas rurais e afastadas dos centros urbanos. A importância do PrevBarco não está apenas na prestação de um serviço administrativo. Sua atuação possui dimensão social e cidadã, pois permite que pessoas residentes em regiões remotas conheçam seus direitos, recebam orientação e formulem requerimentos perante a Previdência Social. Dessa forma, o programa atua como mecanismo de aproximação entre o cidadão e o Estado.

A cidadania, nesse contexto, não pode ser compreendida apenas como o reconhecimento formal de direitos. É necessário que existam condições materiais para que esses direitos sejam exercidos. Parafraseando Souza (2018, p. 31), somente existe cidadania quando há possibilidade concreta de reivindicar os direitos reconhecidos pela Constituição Federal, sendo o primeiro pressuposto assegurar o próprio "direito de reivindicar os direitos".

A formulação de Souza é especialmente relevante para a realidade amazônica. A população ribeirinha pode possuir formalmente direito a benefícios previdenciários, mas esse direito permanece limitado quando inexistem transporte, informação, internet, documentação ou atendimento institucional próximo. O PrevBarco atua justamente nessa dimensão prática da cidadania: cria condições para que o indivíduo possa acessar o serviço público e reivindicar a proteção previdenciária.

A desigualdade territorial da Amazônia também possui dimensão socioeconômica. Macedo afirma que a região amazônica, marcada por diversidade sociocultural e ambiental,

permanece historicamente à margem de políticas públicas estruturantes (Macedo, 2025, p. 2). Essa marginalização não significa ausência absoluta do Estado, mas demonstra que a presença estatal nem sempre ocorre de forma suficiente, contínua ou adaptada às especificidades locais.

A ausência ou insuficiência de serviços públicos pode produzir uma espécie de cidadania territorialmente desigual. Enquanto moradores dos centros urbanos conseguem acessar uma agência do INSS por transporte terrestre e utilizar internet de maneira regular, os moradores de comunidades ribeirinhas podem precisar enfrentar longas viagens, custos elevados e dificuldades de comunicação para realizar o mesmo procedimento.

O estudo de Macedo relaciona a atuação do PrevBarco à justiça social e à inclusão previdenciária. A pesquisa busca compreender de que maneira a ação pública fluvial contribui para reduzir desigualdades socioeconômicas, inclusive mediante a comparação entre regiões atendidas e não atendidas pelo programa (Macedo, 2025, p. 1 - 2). A perspectiva da justiça social permite compreender que a Previdência Social não representa apenas fonte de renda individual. O benefício previdenciário pode garantir segurança econômica, manutenção familiar e condições mínimas de autonomia para pessoas que vivem em contextos de vulnerabilidade.

Conforme destacado por Macedo (2025, p. 3), Amartya Sen (Sen, 1983, apud Macedo, 2025, p. 2) compreende a pobreza não apenas como insuficiência de renda, mas como a privação de capacidades necessárias ao exercício dos direitos e à utilização efetiva dos serviços públicos. Aplicada à realidade do PrevBarco, essa abordagem demonstra que não basta reconhecer o direito previdenciário; é preciso assegurar que o cidadão tenha condições reais de acessá-lo. A ausência de transporte, por exemplo, reduz a capacidade de uma pessoa requerer um benefício. A falta de internet limita a utilização dos canais digitais. O desconhecimento sobre a documentação necessária dificulta o cumprimento das exigências. Todos esses fatores diminuem as liberdades concretas do cidadão, ainda que o direito esteja previsto formalmente.

A previdência social, nessa perspectiva, contribui para ampliar capacidades. O acesso a um benefício pode garantir renda, segurança, autonomia e possibilidade de escolha. Macedo (2025, p. 3) observa que a ampliação da renda e da liberdade de escolha está relacionada à expansão das capacidades humanas, sendo a Previdência Social um dos caminhos para esse objetivo.

Também é possível relacionar a atuação do PrevBarco ao princípio da diferença, desenvolvido por John Rawls. Conforme a análise apresentada por Macedo (2025, p. 2), políticas públicas voltadas às regiões menos favorecidas são justificadas quando beneficiam grupos

vulneráveis e promovem distribuição mais justa de recursos e oportunidades. O PrevBarco atende precisamente a essa finalidade. Sua estrutura é direcionada a comunidades que não possuem as mesmas condições de acesso disponíveis nos centros urbanos. A diferenciação do atendimento não representa privilégio, mas mecanismo de compensação de desigualdades concretas.

A política pública também possui importância no enfrentamento da desigualdade informacional. O cidadão que desconhece os requisitos de um benefício ou não sabe utilizar os canais do INSS pode depender de terceiros para realizar seu requerimento. Essa dependência fragiliza sua autonomia e pode aumentar o risco de erros, cobranças indevidas ou intermediações abusivas. O atendimento presencial permite esclarecer dúvidas, conferir documentos e orientar os usuários sobre os procedimentos administrativos. Por isso, sua importância não se resume ao protocolo de requerimentos. O atendimento também possui função educativa e informacional.

A pesquisa de Macedo indica que a presença do PrevBarco pode melhorar a compreensão dos direitos previdenciários, reduzir a insegurança informacional e ampliar a percepção de acesso e cidadania previdenciária entre os moradores das regiões atendidas (Macedo, 2025, p. 8). Isso demonstra que o programa não apenas presta serviços, mas também contribui para formar cidadãos mais conscientes de seus direitos. A análise de Fraga amplia essa compreensão ao tratar da participação cidadã. Para a autora, incorporar as percepções dos cidadãos na formulação e implementação das políticas públicas fortalece a cidadania, amplia a participação política e favorece a cocriação de soluções (Fraga, 2024, p. 162).

A participação cidadã não se limita ao voto ou à manifestação em debates públicos. Fraga relaciona essa participação à possibilidade de os cidadãos contribuírem para a formulação, a decisão e a gestão das políticas públicas (Fraga, 2024, p. 168 - 170). No caso do PrevBarco, isso significa considerar as experiências das próprias comunidades na definição das rotas, da frequência das viagens, dos serviços oferecidos e das formas de atendimento.

Essa perspectiva é importante porque uma política pública criada para populações ribeirinhas não deve ser planejada exclusivamente a partir da visão administrativa dos órgãos públicos. As comunidades conhecem as dificuldades de deslocamento, os períodos de cheia e vazante, os custos de transporte, os problemas de conectividade e as demandas previdenciárias mais frequentes.

A participação dos usuários pode, portanto, contribuir para tornar o PrevBarco mais eficiente, inclusivo e adequado às realidades locais. Fraga sustenta que a incorporação das percepções dos cidadãos favorece políticas públicas mais integrativas, inclusivas e responsivas (Fraga, 2024, p. 162). A autora também ressalta que o PrevBarco é legítimo e expressivo para a garantia e a manutenção do direito previdenciário cidadão. O programa representa importante mecanismo de inclusão das comunidades indígenas e ribeirinhas no sistema de atendimento do INSS (Fraga, 2024, p. 182).

Entretanto, a importância social do programa não elimina seus desafios. Fraga observa que o atendimento prestado pelo PrevBarco pode perder parte de sua finalidade quando reproduz integralmente o modelo digital utilizado nas agências urbanas. Nessa hipótese, o usuário continua enfrentando dificuldades tecnológicas e o servidor pode realizar apenas um atendimento intermediado pelo sistema, sem resolver integralmente a demanda (Fraga, 2024, p. 175).

A mera presença do barco não garante a inclusão previdenciária; o atendimento precisa se adaptar às limitações locais, como baixa alfabetização digital, falta de sinal, escassez de documentos e comunicação inacessível. Fraga (2024, p. 172-176) destaca que as comunidades indígenas enfrentam custos administrativos, despesas de deslocamento e o receio de fraudes digitais. Assim, a exclusão resulta da soma de barreiras territoriais, econômicas, tecnológicas e emocionais.

No âmbito da justiça social, Macedo também destaca que programas como o PrevBarco viabilizam o acesso à proteção previdenciária em regiões remotas e podem oferecer renda mínima e segurança a populações anteriormente excluídas dos serviços públicos (Macedo, 2025, p. 2 - 3). Essa proteção possui efeitos que ultrapassam o indivíduo. O benefício previdenciário frequentemente contribui para a manutenção de toda a família e movimenta a economia local. Em comunidades com poucas oportunidades de trabalho formal, a renda previdenciária pode representar uma das principais fontes de estabilidade econômica.

A desigualdade territorial, contudo, permanece como desafio. Macedo identificou que a região do Baixo Madeira, sem a mesma presença do PrevBarco analisada no grupo comparativo, apresentou Índice de Gini de 0,588, superior à média nacional de 0,515 e à média da Amazônia Legal de 0,510 (Macedo, 2025, p. 9).

Esse dado não permite afirmar, isoladamente, que a ausência do PrevBarco seja a única causa da desigualdade observada. No entanto, demonstra a existência de condições

socioeconômicas desfavoráveis e reforça a necessidade de políticas públicas capazes de ampliar o acesso a serviços, renda e oportunidades. A justiça social exige, portanto, que as políticas públicas sejam avaliadas não apenas pela sua existência, mas pelos efeitos produzidos na vida dos cidadãos. No caso do PrevBarco, é necessário verificar quantas pessoas foram atendidas, quais serviços foram prestados, quantos requerimentos foram realizados e quantas demandas foram efetivamente solucionadas.

O exercício da cidadania previdenciária está relacionado a todas essas etapas. O cidadão precisa ser informado, atendido, orientado e capaz de acompanhar o resultado de sua demanda. Se o atendimento apenas recebe documentos, mas não garante encaminhamento ou resposta, a cidadania permanece incompleta.

Desse modo, o PrevBarco deve ser compreendido como instrumento de inclusão, mas também como política pública que necessita de continuidade, planejamento e participação social. A ampliação da frequência das viagens, a melhoria da conexão, a presença de profissionais capacitados e a articulação com órgãos de saúde, assistência social, cartórios e instituições financeiras podem fortalecer seus resultados.

Partindo deste ponto, é notório que o surgimento do PrevBarco está relacionado à necessidade de adaptar a prestação previdenciária às características territoriais da Amazônia. Sua atuação contribui para reduzir desigualdades, ampliar o acesso à Previdência Social e possibilitar que populações ribeirinhas exerçam concretamente a cidadania.

O programa não cria direitos novos, mas aproxima os direitos existentes daqueles que historicamente encontram maiores dificuldades para reivindicá-los. Por isso, sua importância está justamente em transformar o direito formal em possibilidade real de acesso, participação e proteção social.

3.2 Atendimentos realizados pelo PrevBarco na calha do rio Madeira entre 2024 e 2025

Desde sua criação, o PrevBarco realiza deslocamentos fluviais destinados a aproximar os serviços previdenciários das populações ribeirinhas. Na calha do rio Madeira, o roteiro historicamente indicado para a pesquisa tem início no município de Humaitá e término no município de Manacapuru. Esse percurso, contudo, não deve ser compreendido como absolutamente uniforme ao longo dos anos. A dinâmica das missões pode sofrer alterações em razão de fatores sanitários, ambientais, logísticos e administrativos. Por essa razão, a análise do período de 2024 a 2025 foi considerado as particularidades de cada ano, especialmente as

alterações decorrentes da pandemia de Covid-19 e dos eventos de estiagem que afetaram o transporte fluvial no Amazonas.

Em 2024, foram identificados relatórios referentes às missões realizadas em Manaquiri, Humaitá, Manicoré, Novo Aripuanã, Borba e Nova Olinda do Norte. Em 2025, foram localizados relatórios relativos a Borba, Humaitá, Manicoré, Novo Aripuanã, Nova Olinda do Norte e Auxiliadora. Para analisar a atuação do PrevBarco entre 2024 e 2025, os dados estão organizados por ano, município, comunidade, período da missão, quantidade de usuários atendidos e natureza do serviço prestado. Como demonstrados nas tabelas a seguir expostas:

Tabela 1 – Missões e localidades atendidas pelo PrevBarco na calha do Rio Madeira 2024

Localidade	Período da missão	Requerimentos	Atendimentos gerais	Valor informado
Manaquiri	05 a 09/08/2024	303	758	R$ 705.870,00
Humaitá	14 a 30/08/2024	660	1.650	R$ 1.135.464,00
Manicoré	12/08 a 13/09/2024	738	1.845	R$ 1.590.864,00
Novo Aripuanã	16 a 27/09/2024	610	1.525	R$ 1.015.542,00
Borba	30/09 a 11/10/2024	540	1.350	R$ 1.385.934,00
Nova Olinda do Norte	14 a 25/10/2024	723	1.808	R$ 1.601.490,00
Total	—	3.574	8.936	R$ 7.435.164,00

Fonte: Elaborada pela autora com base nos relatórios de atendimento do INSS.

Os relatórios de 2024 registram 3.574 requerimentos e 8.936 atendimentos gerais nas seis localidades analisadas. Também indicam valores destinados aos municípios, totalizando R$ 7.435.164,00, conforme os documentos examinados.

Tabela 2 – Missões do PrevBarco documentadas em 2025

Localidade	Período da missão	Requerimentos	Segurados na triagem	Atendimentos gerais	Valor informado
Humaitá	19/08 a 08/09/2025	650	975	1.625	R$ 731.676,00
Auxiliadora	03 a 05/09/2025	94	141	235	R$ 157.872,00
Manicoré	09 a 18/09/2025	378	567	945	R$ 708.906,00
Novo Aripuanã	22/09 a 03/10/2025	490	735	1.225	R$ 904.728,00
Borba	06 a 17/10/2025	711	1.067	1.778	R$ 1.407.186,00
Nova Olinda do Norte	21 a 31/10/2025	533	1.022	1.555	R$ 1.017.060,00
Total	—	2.856	4.507	7.363	R$ 4.927.428,00

Fonte: Elaborada pela autora com base nos relatórios de atendimento do INSS.

A comparação demonstra redução dos números documentados em 2025 em relação a 2024. Houve diminuição de 718 requerimentos e de 1.573 atendimentos gerais. No que concerne ao quantitativo de requerimentos concedidos, constata-se uma predominância expressiva do Salário-maternidade (B/80), que lidera as concessões com 689 deferimentos. Em seguida, destacam-se os serviços de Manutenções, com 205 atendimentos, e o Benefício por incapacidade temporária (B/31), com 179 concessões. Relativamente às aposentadorias e apoios assistenciais, a Aposentadoria por idade (B/41) registou 145 concessões, enquanto o BPC à pessoa com deficiência (B/87) somou 124 deferimentos. Com volumes mais reduzidos, foram concedidas 29 Pensões por morte (B/21), 6 Benefícios de Prestação Continuada ao idoso (B/88) e 3 Certidões de tempo de contribuição (CTC).

Por fim, verificaram-se pontualmente 2 concessões de Aposentadoria por tempo de contribuição (B/42), 1 Benefício por incapacidade permanente (B/32) e 1 Auxílio-acidente (B/36), ao passo que a categoria B/94 (código não especificado na legenda) não registou qualquer concessão. No total, foram contabilizados 1.384 requerimentos concedidos, segundo dados elaborados pelas autoras com base nos relatórios de atendimento do INSS e na planilha de dados das missões de 2025.

Tabela 3 – Tabela de distribuição territorial

Município ou comunidade	2024	2025	Total
Manaquiri	758	—	758
Humaitá	1.650	1.625	3.275
Manicoré	1.845	945	2.790
Novo Aripuanã	1.525	1.225	2.750
Borba	1.350	1.778	3.128
Nova Olinda do Norte	1.808	1.555	3.363
Auxiliadora	—	235	235
Total	8.936	7.363	16.299

Fonte: Elaborada pelas autoras com base nos relatórios de atendimento do INSS.

Essa tabela se faz importante para averiguar o quantitativo de atendimentos nos dois anos examinados conforme documentos fornecidos pela coordenação atual do PrevBarco. Em 2024, as missões do PrevBarco registraram 8.936 atendimentos gerais e 3.574 requerimentos protocolados, período no qual os quantitativos de concessões, indeferimentos e processos em análise não foram consolidados nos relatórios oficiais. Em 2025, o serviço contabilizou 7.363 atendimentos gerais e 2.856 requerimentos protocolados; desse total, 1.384 benefícios foram

concedidos, 1.096 indeferidos e 376 permaneceram em análise, segundo os relatórios de atendimento do INSS e a planilha de missões de 2025.

A literatura sobre o PrevBarco indica que a política pública reduz barreiras geográficas e administrativas, mas também pode enfrentar limitações quando o atendimento presencial depende de sistemas digitais, conexão instável ou posterior deslocamento do usuário para realização de perícia ou cumprimento de exigência. Fraga identifica custos de aprendizagem, conformidade, deslocamento e atendimento digital nas comunidades amazônicas (Fraga, 2024, p. 166-176).

3.3 O PrevBarco como instrumento de inclusão, cidadania e justiça social

A análise dos atendimentos realizados pelo PrevBarco entre 2024 e 2025 não deve limitar-se à quantidade de pessoas alcançadas ou ao número de requerimentos protocolados. É necessário compreender o significado desses atendimentos para as populações ribeirinhas, especialmente diante das barreiras territoriais, econômicas, tecnológicas e administrativas que dificultam o acesso aos serviços previdenciários.

A Constituição Federal estabelece como objetivo fundamental da República a redução das desigualdades sociais e regionais. Na Amazônia, esse objetivo exige políticas públicas adaptadas às características geográficas e sociais do território, uma vez que a prestação uniforme dos serviços pode produzir resultados desiguais quando as condições de acesso são distintas.

3.3.1 Barreiras territoriais, econômicas e administrativas

As populações ribeirinhas dependem dos rios para deslocamento, abastecimento e acesso a serviços públicos. Por isso, a redução do nível dos rios pode comprometer não apenas a circulação de mercadorias, mas também a chegada de políticas públicas às comunidades. Silva (2025, p. 3904 - 3908) demonstra que as estiagens ocorridas no Amazonas produziram redução da navegabilidade, isolamento temporário de comunidades, dificuldades de abastecimento e aumento dos custos logísticos. Embora o estudo não analise diretamente o PrevBarco, suas conclusões ajudam a compreender o contexto em que as missões previdenciárias são realizadas. De forma complementar, Lima *et al.* (2026, p. 13–17) também identificam impactos sobre rotas, capacidade de carga, tempo de deslocamento e necessidade de transbordos. Esses fatores podem interferir na programação das missões, na quantidade de localidades alcançadas e no número de usuários atendidos.

A distância geográfica, contudo, não é o único obstáculo. Fraga identifica custos financeiros, tecnológicos, psicológicos e de conformidade relacionados ao acesso aos serviços previdenciários. Entre eles estão as dificuldades para utilizar aplicativos, a ausência de conexão telefônica e os gastos com deslocamento até os centros urbanos (Fraga, 2024, p. 166 - 176). A sobrecarga administrativa ocorre quando o cidadão precisa suportar custos elevados para compreender, requerer e acompanhar um serviço público. Em comunidades ribeirinhas, essa sobrecarga pode ser agravada pela necessidade de viajar por muitas horas, reunir documentos, utilizar plataformas digitais e retornar ao atendimento para cumprir exigências.

O PrevBarco reduz parte dessas dificuldades ao levar o atendimento até as comunidades ou para pontos mais próximos dos usuários. Entretanto, sua efetividade depende da capacidade de solucionar as demandas apresentadas. A simples presença física da embarcação não é suficiente quando o atendimento depende de sistemas digitais instáveis, perícias posteriores ou deslocamentos adicionais.

3.3.2 O acesso à Previdência como exercício da cidadania

O acesso à Previdência Social representa uma dimensão da cidadania social. O cidadão não exerce plenamente seus direitos apenas porque a Constituição ou a legislação os reconhece formalmente. É necessário que disponha de condições para conhecer, requerer e acompanhar a prestação pública. Souza (2018, p. 31) relaciona a cidadania à possibilidade de reivindicar os direitos reconhecidos pela Constituição Federal. Essa perspectiva permite compreender que o PrevBarco funciona como instrumento de efetivação do "direito de reivindicar os direitos", pois aproxima os usuários das instituições responsáveis pela proteção previdenciária.

A cidadania previdenciária envolve, portanto, três dimensões. A primeira é o conhecimento dos direitos e dos requisitos dos benefícios. A segunda é a possibilidade de formular requerimentos e apresentar documentos. A terceira é a capacidade de acompanhar o procedimento e obter uma resposta administrativa. Macedo (2025, p. 8) observa que a presença do PrevBarco pode melhorar o entendimento dos direitos previdenciários, reduzir a insegurança informacional e ampliar a percepção de acesso e cidadania previdenciária entre os moradores das regiões atendidas.

Esse aspecto é relevante porque a falta de informação pode levar o usuário a desistir do requerimento ou a depender de terceiros. Em localidades remotas, a ausência de orientação pode significar a perda de tempo, o deslocamento desnecessário ou a apresentação incompleta da

documentação. O atendimento presencial também possui função educativa. Ao orientar o cidadão, o servidor não apenas executa uma tarefa administrativa, mas contribui para que o usuário compreenda sua relação com o Estado e reconheça sua condição de titular de direitos. Fraga destaca que a participação dos cidadãos na implementação das políticas públicas fortalece a cidadania e favorece a criação conjunta de soluções (Fraga, 2024, p. 162). Essa compreensão é aplicável ao PrevBarco porque a política deve considerar as experiências concretas das comunidades atendidas.

3.3.3 Justiça social e redução das desigualdades

A justiça social exige que os serviços públicos sejam organizados de maneira a enfrentar desigualdades concretas. Não basta oferecer o mesmo canal de atendimento para todos se parte da população não possui condições materiais de utilizá-lo. Macedo relaciona o PrevBarco às teorias de justiça distributiva de John Rawls e à abordagem das capacidades de Amartya Sen. Para Rawls, políticas públicas destinadas às regiões menos favorecidas podem ser justificadas quando beneficiam prioritariamente os grupos vulneráveis. Para Sen, a justiça deve ser analisada a partir das capacidades reais das pessoas para exercer seus direitos e fazer escolhas (Macedo, 2025, p. 2, 7 - 10).

A atuação do PrevBarco pode ser interpretada sob essas duas perspectivas. De um lado, direciona recursos públicos a comunidades que enfrentam maiores dificuldades de acesso. De outro, amplia as liberdades reais dos usuários, permitindo que conheçam seus direitos e tenham condições de requerer benefícios. A Previdência Social também produz efeitos econômicos e sociais. O acesso a um benefício pode garantir renda mínima, segurança e autonomia para o segurado e sua família. Macedo destaca que a proteção previdenciária contribui para fortalecer a estabilidade social e reduzir desigualdades de renda em regiões historicamente afastadas dos serviços públicos (Macedo, 2025, p. 3).

A análise do Índice de Gini apresentada por Macedo demonstra que a região do Baixo Madeira alcançou índice de 0,588, superior à média nacional de 0,515 e à média da Amazônia Legal de 0,510 (Macedo, 2025, p. 9). Esse dado não permite atribuir exclusivamente ao PrevBarco as diferenças socioeconômicas entre as regiões, mas evidencia a existência de desigualdades que justificam políticas públicas territorializadas.

A política pública, nesse sentido, deve ser avaliada pela sua capacidade de reduzir obstáculos e ampliar oportunidades. O PrevBarco não elimina a pobreza nem resolve todas as

desigualdades da região, mas pode funcionar como instrumento de compensação institucional, aproximando serviços públicos de pessoas que vivem em condições desfavoráveis.

3.3.4 Participação social e construção de políticas públicas

A participação das comunidades é essencial para que o PrevBarco corresponda às necessidades reais dos usuários. As comunidades conhecem os períodos de cheia e vazante, os pontos de acesso, as dificuldades de transporte e os serviços mais procurados. Fraga explica que a participação cidadã ultrapassa o exercício do voto e pode ocorrer na formulação, na decisão e na gestão das políticas públicas (Fraga, 2024, p. 168 - 170). No caso do PrevBarco, isso significa ouvir os usuários sobre a definição das rotas, a frequência das missões, os horários de atendimento e os serviços prioritários.

A incorporação dessas percepções pode produzir soluções mais adequadas e responsivas. Fraga afirma que o envolvimento dos cidadãos na implementação da política pública fortalece a cidadania, a participação política e a cocriação de soluções (Fraga, 2024, p. 184). A participação também pode contribuir para identificar problemas que não aparecem nos registros numéricos. Uma tabela pode indicar que determinada comunidade foi atendida, mas não revelar se o atendimento foi suficiente, se houve dificuldade para acessar o barco ou se os requerimentos foram solucionados.

Por isso, a avaliação do PrevBarco deve combinar dados quantitativos e qualitativos. Além dos números de atendimentos, é importante considerar relatos dos usuários, registros dos servidores, documentos institucionais e informações sobre demandas pendentes.

3.3.5 Potencialidades e limites do atendimento fluvial

O PrevBarco possui potencial para: reduzir deslocamentos até as agências urbanas; ampliar o conhecimento sobre direitos previdenciários; facilitar requerimentos e atualizações cadastrais; diminuir a dependência de intermediários; aproximar servidores e usuários; fortalecer a cidadania previdenciária; e contribuir para a redução das desigualdades territoriais.

Entretanto, Fraga alerta que a finalidade social do programa pode ser prejudicada quando o atendimento fluvial apenas reproduz o modelo digital das agências urbanas. Nessa situação, o cidadão continua enfrentando dificuldades tecnológicas, enquanto o servidor pode realizar um atendimento com baixa resolutividade (Fraga, 2024, p. 175). Também é necessário considerar a periodicidade das missões. Fraga registra a necessidade de aumentar a frequência das viagens,

pois determinados usuários não conseguem utilizar os requerimentos digitais nem se deslocar até a cidade mais próxima (Fraga, 2024, p. 176). Outro limite está relacionado às condições ambientais. As secas e vazantes podem dificultar a navegação, modificar rotas e ampliar o tempo necessário para alcançar determinadas comunidades (Silva, 2025, p. 3906–3908; Lima *et al.*, 2026, p. 13 - 17).

Diante disso, o planejamento das missões deve considerar informações hidrológicas, condições de navegabilidade, períodos de estiagem e necessidades específicas de cada localidade. A política pública deve ser flexível o suficiente para adaptar-se às mudanças ambientais sem comprometer a continuidade do atendimento.

4 RESULTADOS

Os dados analisados demonstram que o PrevBarco realizou missões em seis localidades em 2024 e em seis localidades em 2025. Em 2024, foram registrados 3.574 requerimentos, 8.936 atendimentos gerais e R$ 7.435.164,00 em valores informados. Em 2025, foram contabilizados 2.856 requerimentos, 7.363 atendimentos gerais e R$ 4.927.428,00 em valores informados. Comparativamente, houve redução de 718 requerimentos, correspondente a aproximadamente 20,1%, e de 1.573 atendimentos gerais, equivalente a aproximadamente 17,6%. Também ocorreu redução de R$ 2.507.736,00 nos valores informados nos relatórios.

Essa redução deve ser interpretada com cautela, pois os atendimentos gerais abrangem diferentes atividades administrativas e não correspondem necessariamente ao número de pessoas atendidas. Uma mesma pessoa pode realizar mais de um procedimento ou retornar durante a missão. Além disso, os documentos analisados não permitem identificar se a variação decorreu de menor demanda, da duração das missões, das condições de navegação, da composição das equipes ou de fatores logísticos.

Em 2024, as localidades com maior número de atendimentos gerais foram Manicoré, com 1.845 atendimentos, Nova Olinda do Norte, com 1.808, e Humaitá, com 1.650. Em 2025, Borba registrou o maior número de atendimentos, com 1.778, seguida de Nova Olinda do Norte, com 1.555, e Humaitá, com 1.625. Considerando os dois anos, Nova Olinda do Norte totalizou 3.363 atendimentos, Humaitá alcançou 3.275 e Borba registrou 3.128.

A distribuição territorial dos atendimentos evidencia que o PrevBarco funciona como uma estrutura móvel fundamental de aproximação entre o INSS e as populações isoladas. A concentração das missões em municípios estratégicos, como Humaitá, Manicoré, Borba e Nova

Olinda do Norte, atende usuários sujeitos a longas distâncias, dependência do transporte fluvial e escassez de serviços públicos. Especificamente em 2025, os dados detalham que, dos 2.856 requerimentos protocolados, 1.384 foram concedidos, 1.096 indeferidos e 376 mantiveram-se em análise.

Entre os benefícios concedidos em 2025, destacaram-se o salário-maternidade, com 689 concessões; os benefícios por incapacidade temporária, com 179; as aposentadorias por idade, com 145; e o Benefício de Prestação Continuada à pessoa com deficiência, com 124 concessões. Também foram registradas 205 manutenções de benefícios. Esses dados demonstram que a atuação do PrevBarco não se limita à orientação inicial dos usuários, abrangendo igualmente a formalização e o processamento de requerimentos relacionados à maternidade, à incapacidade laboral, à idade e à proteção assistencial.

Os resultados também permitem distinguir o alcance territorial da resolutividade administrativa. O alcance pode ser observado pelo número de localidades visitadas e pelos 16.299 atendimentos gerais registrados nos dois anos. A resolutividade, por sua vez, pode ser parcialmente identificada pelos resultados dos requerimentos de 2025, quando quase metade dos pedidos foi concedida. Essa análise, contudo, não pode ser integralmente estendida a 2024, pois os relatórios desse ano não apresentam resultados consolidados de concessões, indeferimentos e requerimentos em análise.

O volume elevado de concessões de salário-maternidade, benefícios por incapacidade e auxílios assistenciais evidencia que as missões respondem às necessidades imediatas de vida e trabalho das populações atendidas. Contudo, a ausência de dados individualizados sobre sexo, idade, etnia e profissão nos relatórios impede a construção de um perfil demográfico preciso dos utentes.

Ademais, a análise enfrenta limitações documentais, visto que os relatórios não detalham os atendimentos por tipo de serviço nem consolidam exigências cumpridas, encaminhamentos periciais ou prazos de conclusão. Desse modo, os achados refletem estritamente os registos administrativos disponíveis, devendo-se evitar a equiparação automática entre o total de atendimentos, o número real de beneficiários e a resolução definitiva de cada pedido.

Mesmo com essas limitações, os dados permitem identificar a presença territorial do PrevBarco, o volume de atendimentos realizados e os principais resultados administrativos registrados em 2024 e 2025. A atuação observada demonstra a relevância das missões fluviais

para ampliar o acesso aos serviços previdenciários em localidades nas quais as barreiras geográficas e logísticas dificultam o atendimento regular.

5 CONCLUSÃO

A pesquisa analisou o PrevBarco como instrumento de cidadania, inclusão previdenciária e justiça social na calha do rio Madeira (2024–2025). Constatou-se que barreiras geográficas, financeiras, burocráticas e digitais dificultam o exercício de direitos formalmente reconhecidos. Nesse cenário, o atendimento fluvial aproxima o Estado das populações isoladas, reduzindo desigualdades territoriais ao garantir orientação, atendimento presencial e encaminhamento de demandas diretamente nas comunidades ribeirinhas.

A literatura examinada corrobora o papel fundamental da iniciativa. Enquanto Fraga demonstra que as comunidades amazônicas suportam elevados custos financeiros, tecnológicos e psicológicos diante de serviços exclusivamente digitais, Macedo associa a atuação do PrevBarco à ampliação do conhecimento sobre direitos, à autonomia dos usuários e à consolidação da cidadania previdenciária. A presença física da embarcação assegura, assim, as condições concretas para o acesso público.

Entretanto, fatores ambientais, como as severas estiagens e a vazante dos rios, interferem na navegabilidade, exigindo um planejamento logístico sensível à dinâmica fluvial. Além disso, limitações operacionais como a instabilidade de conexão e a exigência de perícias reduzem a resolutividade do serviço. Por essa razão, a efetividade da política pública deve ser avaliada não pelo mero volume de pessoas atendidas, mas pela solução efetiva das demandas e concessão dos benefícios.

Conclui-se que o PrevBarco constitui um mecanismo indispensável de proteção social e enfrentamento das disparidades regionais na Amazônia. Para que cumpra plenamente sua função, é fundamental promover a integração intersetorial (com saúde, assistência e cartórios), assegurar a participação comunitária na definição das missões e garantir a continuidade das ações. O atendimento fluvial consolida-se, portanto, não como uma medida emergencial, mas como uma política pública permanente e estruturante.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Documentos oficiais com levantamento de dados da calha do Rio Madeira, 2024 - 2025.

CAHÚ, André Dias. **O INSS nos rincões da Amazônia:** sentido do trabalho e engajamento dos servidores do PrevBarco. 2024. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro, 2024. 67 f.

FRAGA, Vanessa de Souza. PREVBarco como possibilidade de política pública mais integrativa. **Revista del CLAD Reforma y Democracia**, n. 90, p. 161–187, 2025. Publicação indicada no periódico: set./dez. 2024. DOI: https://doi.org/10.69733/clad.ryd.n90.a376.

LIMA, Delucildes da Mota; LIMA, Luma Dandara Coelho de; RAMOS, Paula Karoline Nogueira; PANTOJA, Dione dos Anjos. Impactos das secas extremas e da vazante dos rios na logística do Amazonas: revisão da literatura. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, São Paulo, v. 12, n. 6, jun. 2026. DOI: https://doi.org/10.51891/rease.v12i6.28392.

MACEDO, Saulo. Ação pública fluvial e justiça social: a experiência do PREVBarco na Amazônia rondoniense. In: SEMINÁRIO EM ADMINISTRAÇÃO, 28., 2025. XXVIII Seminários em Administração. São Paulo: FEA-USP, 2025. ISSN 2177-3866.

SEN, Amartya. **Poor, Relatively Speaking**. Oxford Economic Papers, New Series, v. 35, n. 2, p. 153-169, jul. 1983.

SILVA, Clodoaldo Matias da. Entre rios secos e comunidades resistentes: as estiagens no Amazonas como desafio climático e territorial. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, São Paulo, v. 11, n. 9, p. 3900–3916, set. 2025. DOI: https://doi.org/10.51891/rease.v11i9.21306.

SOUZA, Roberta Kelly Silva. **Juizados Especiais Itinerantes:** ampliação do direito ao acesso à Justiça – recorte nacional e regional. Curitiba: Juruá, 2018.